

EL GENERO EN LA PLANIFICACION DEL DESAROLLO



LECTURA
5

Programa Interdisciplinario de Estudios de Género
Universidad Centroamericana (UCA)

**302.42
P-964**

**Programa Interdisciplinario de Estudios de Género
El Género en la Planificación del Desarrollo/Programa
Interdisciplinario de Estudios de Género.—
Managua: UCA. 1994. 52 pgs. — (Colección Alternativa.
Serie Género; Nº. 5)**

**1. MUJERES-CONDICIONES SOCIALES.
2. FEMINISMO. 3. MUJERES-CUESTIONES SOCIALES Y
MORALES. I. t.**

Selección de Lecturas y Nota Introductoria:

**Amalia Chamorro
Nelly Miranda
Gilma Tinoco**

Edición limitada para uso de Educación Superior.

**La edición de este libro fue posible gracias al apoyo financiero de la
Autoridad Noruega para el Desarrollo (NORAD) al Programa Interdis-
ciplinario de Estudios de Género de la Universidad Centroamericana.**

**Impreso en Imprenta UCA,
Managua, octubre, 1994**

PRESENTACION

En esta quinta Selección de Lecturas se presentan los asuntos de género vinculados a los diversos aspectos del desarrollo. Es un esfuerzo del Area de Género de la Carrera de Sociología por poner al alcance de aquellas y aquellos que están interesados en conocer a fondo lo que el género significa en toda su trascendencia.

Ya en las anteriores selecciones vimos los procesos de socialización y reproducción de las desigualdades de género. Esta se abre con un trabajo de Diane Elson, titulado *"Asuntos de género en las estrategias de desarrollo"*. La autora pertenece al Departamento de Economía de la Universidad de Manchester. El artículo se inicia evaluando el asunto de la posición social, económica y política de la mujer en relación a los hombres en los enfoques de las estrategias de desarrollo. Un segundo aspecto es la evaluación del enfoque de los asuntos de desarrollo de los llamados "tratamientos oficiales", analizándolos desde su base conceptual. En una última parte se trata sobre cómo los asuntos de género pueden incorporarse al pensamiento en materia de las estrategias de desarrollo.

Haydée Rirgin estudia *"El lugar de las mujeres en las estrategias de desarrollo sustentable"*. Analiza el lugar de las mujeres en el debate por la formulación de un nuevo orden mundial, en el que se promueva el desarrollo y se preserve el medio ambiente. Revisa el contexto en que se produce dicho debate, y estudia la manera en que las mujeres fueron incluidas en las estrategias de desarrollo de la década del 70. Estos elementos sirven de base para la reflexión sobre los desafíos que deben enfrentar las mujeres en el nuevo milenio.

"La planificación de género en el tercer mundo: enfrentando las necesidades prácticas de estrategias de género" es el tema abordado por Caroline Mosser. En su estudio contribuye a solventar la ausencia de vínculos entre la : *"toma de conciencia en los asuntos de género y desarrollo"* y la práctica de planificación.

Esta Selección de Lecturas cierra con el estudio de Lorena Aguilar, *"Instrumentos y herramientas del análisis de género en el desarrollo"*. Aquí se analiza críticamente y se readecúan tanto las herramientas como los conceptos, para que puedan ser adaptadas a las necesidades de los proyectos de desarrollo en Centroamérica.

ASUNTOS DE GENERO EN LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

*Diane Elson**



* Diane Elson. Departamento de Economía. Universidad de Manchester. Tomado de documentos de "Seminario sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo". Viena, Austria. diciembre 1991

I. Introducción:

Aquí se evalúa la manera en que se ha abordado el tópico de la posición social, económica y política de la mujer en relación a la de los hombres en los enfoques a las estrategias de desarrollo, y las implicaciones que tiene esto para el progreso de la mujer.

También evalúa el enfoque de los asuntos del desarrollo en los tratamientos “oficiales” al avance de la mujer — como los que se adelantan en el contexto del sistema de la ONU— enfocándose en su base conceptual en lugar de su implementación.

Finalmente, se discute cómo los asuntos de género pueden incorporarse al pensamiento sobre las estrategias de desarrollo, recurriendo a algunas de las ideas de las teóricas que se han preocupado con el potenciamiento (“empowerment”) de las mujeres del Sur para enfrentar los desafíos de los 90s.

En este documento el desarrollo se entendería en un sentido activo, como un proceso de transformación y superación capaz de potenciar las capacidades tanto nacionales como individuales. Por eso, es más que un crecimiento del PIB y la satisfacción de las preferencias existentes; implica una reducción de las restricciones y una ampliación de lo que es factible hacer; un incremento en la autonomía; un proceso de potenciamiento. Pero algunos tipos de desarrollo aumentan las capacidades de muchas/os personas, pero aumentan algunos tipos de capacidades de un número relativamente pequeño de personas.

Los determinantes del desarrollo se entenderán como la combinación de los factores internos de un determinado país, y los factores externos que surgen del ambiente internacional. En los 1980s había una tendencia de enfatizar el papel de la política interna y desestimar las restricciones externas. El punto de vista aquí presentado es que *ambos* son importantes, y que los países en vías de desarrollo enfrentan diferentes limitaciones externas. Algunos enfrentan un contexto internacional relativamente favorable, y otros enfrentan un contexto internacional relativamente desfavorable. Las estrategias de desarrollo tienen que incluir las estrategias internacionales para el cambio de la economía internacional, y también las estrategias nacionales para el cambio de la economía nacional.

Se argumentará en términos de los asuntos de género en lugar de los términos de los asuntos de “mujer en el desarrollo” (WID). Esto no significa negar la enorme contribución que se ha hecho desde la perspectiva de WID referente a la apertura de espacio para abordar la cuestión de las desigualdades entre las mujeres y los hombres. Pero la perspectiva del WID ha probado tener algunas desventajas, y ha sido criticada por las teóricas feministas en los países en vías de desarrollo, como se discutirá con más detalle en la Sección II. No ha sido muy efectiva para combatir la tendencia de simplemente añadir “mujeres” como una ocurrencia tardía a las teorías y políticas existentes; o de marginar las preocupaciones de las mujeres en algunos proyectos y oficinas especiales. Ha conducido a pensar en las mujeres como una categoría homogénea, y en enfocar a las mujeres como beneficiarias y no a las restricciones que las diferentes mujeres enfrentan. Entonces en éste el progreso de la mujer se postulará en términos de las relaciones de género.

Suponemos que las relaciones de género son relaciones asimétricas de poder que se inclinan hacia el hombre y son desventajosas para las mujeres, aunque diferentes mujeres están subordinadas en diferentes maneras; y las formas de la inclinación hacia el hombre difieren de lugar a lugar, son mediatizados por clase, etnicidad y nacionalidad, y cambian con el transcurso del tiempo (ver Elson, 1991a). Se puede hacer una distinción entre las relaciones sociales que son atribuidas a género, en el sentido de ser construidas explícitamente en términos de género (p.ej. la relación conyugal entre esposo y esposa); y las que no son atribuidas a género, pero son portadoras de género en el sentido que son imbuidas implícitamente con identidades de género (p.ej. la relación de empleo entre el empleador y la empleada, que nunca está libre de género, pero tampoco es explícitamente de género) (Whitehead, 1979). Las relaciones de género inclinadas hacia el hombre no se consideran como estructuras monolíticas de opresión que dejan a las mujeres como víctimas pasivas que necesitan ser rescatadas por las agencias externas. Sino, se consideran como procesos contradictorios, en los cuales las mujeres si toman parte en la resistencia y la subversión, pero bajo circunstancias en las cuales, la aquiescencia muchas veces es la única estrategia para la sobrevivencia.

La discusión se enfocará en ciertas presentaciones claves de estrategia y teoría, en lugar de intentar hacer un recorrido de toda la gama de la literatura disponible.

II. El tratamiento de los asuntos de género en los enfoques a la estrategia de desarrollo

Generalmente, los asuntos de género no se integran en la discusión de las estrategias de desarrollo, aunque bien pueden ser una referencia transitoria al impacto sobre la mujer. Un buen ejemplo lo da uno de los fundadores de la economía del desarrollo, W. A. Lewis, quien escribió:

“Las mujeres se benefician del [crecimiento] aún más que los hombres... La mujer gana su libertad del trabajo pesado, se emancipa de la reclusión del hogar y por fin gana la oportunidad de ser un ser humano completo, ejerciendo su mente y sus talentos igual a los hombres.” (W. A. Lewis, 1955, p.422)

Pero en su análisis del desarrollo con cantidades ilimitadas de mano de obra, Lewis no tomó en cuenta la manera en que la división sexual de trabajo puede impedir el movimiento de la mano de obra de una actividad a otra, o puede terminar en una situación en la que algunos miembros del hogar (más frecuentemente los hombres) tienen tiempo libre, mientras otros (más frecuentemente las mujeres) no tienen tiempo más allá del necesario para dormir, y no tienen horas de ocio.

Las razones para la falta de integración se relacionan al hecho de que la discusión de las estrategias de desarrollo solamente enfocan el trabajo de la producción de bienes y servicios, e ignoran el trabajo de reproducción, en una base diaria y de generación, de los seres humanos; y que la discusión de las estrategias de desarrollo tratan a los hogares como unidades, y no diferencian los costos y beneficios de los diferentes integrantes del hogar.

La falta de conciencia de género limita tanto la selección de los criterios con que se evaluaría las estrategias de desarrollo, como el análisis de como funcionan, o como no funcionan.

Respondiendo a la sugerencia de la División para el Progreso de la Mujer de la ONU, en esta sección se discuten detalladamente estas cuestiones en relación a seis estrategias alternativas (como fueron identificadas en Griffin, 1989).

A. Desarrollo y estrategias de desarrollo

Una discusión de las estrategias de desarrollo primero tiene que aclarar qué es, que quiere decir el desarrollo. Un enfoque común es reconocer el carácter multi-dimensional del desarrollo al enfocar el crecimiento del ingreso nacional, más las mejoras en los indicadores sociales, como son los aumentos en la esperanza de vida, la de la mortalidad infantil y la matricula en las escuelas. Muchas veces se complementa éste con una preocupación por la distribución

del ingreso entre diferentes categorías de hogares (y a veces entre diferentes clases sociales) y con la incidencia de la pobreza absoluta. Griffin añade “la necesidad de vivir sin vergüenza y tener auto-respeto” (p.13), y éste llega en alguna medida hacia el enfoque de capacidades, con un énfasis en “potenciamiento”.

Griffin identifica seis estrategias de desarrollo:

1. Monetarista

Incluye la ortodoxia financiera y “el ajuste correcto de los precios”. La política apunta a aumentar la eficiencia de las señales del mercado, y se espera que ésta conlleve mejoras en la asignación de los recursos en términos de la eficiencia estática. Normalmente se acompaña de medidas anti-inflacionarias, una reducción en el papel del Estado y confiando que el sector privado dirigirá el desarrollo. Las medidas para redistribuir el ingreso normalmente no forman parte de esta estrategia.

2. Economía abierta

Comparte algunos rasgos del enfoque monetarista, pero deja un papel más activo al Estado. El comercio exterior es el sector clave, y la política trata de ser neutral referente a los incentivos para la producción para el mercado doméstico y la producción para el mercado internacional, en lugar de discriminar a favor del mercado doméstico. Se pone énfasis en el logro de la eficiencia en la asignación de los recursos, a través de la especialización, según las ventajas comparativas y la presión de la competencia internacional.

3. Industrialización

La industria es el sector rector, y se priorizan los altos niveles de inversión como la fuerza que motiva el desarrollo. Esta estrategia puede asumir la forma de una “economía abierta” (de industrialización orientada a la exportación) o enfocar el mercado interno (industrialización orientada a sustituir las importaciones). Normalmente se caracteriza por la intervención penetrante del gobierno. La forma abierta utiliza medidas tales como subsidios para la exportación y metas de exportación.

4. La revolución verde

El sector líder es la agricultura, especialmente la producción de granos básicos. El motor del crecimiento es la nueva tecnología, con relativamente poco énfasis en el cambio institucional, reformas a la tenencia de la tierra, redistribución de la tierra o la participación directa y la

movilización de la población rural. Se espera que resulte en una disminución de la pobreza, y también el crecimiento económico, a través de mejoras en el abastecimiento de alimentos.

5. Estrategias redistributivas

El crecimiento del ingreso nacional y la eficiencia en la asignación de los recursos (según los términos de la economía del asistencialismo) están en un segundo plano, el primero ocupado con una redistribución del ingreso y la riqueza a través de la generación de empleo, transferencias de ingresos y transferencias de activos. La intervención estatal es un ingrediente esencial. La estrategia *comprehensiva* de la redistribución tiene cinco elementos:

- (i) una redistribución inicial de los activos;
- (ii) la creación de instituciones locales que permitan la participación de la gente en el desarrollo a nivel de base;
- (iii) una inversión fuerte en el capital humano;
- (iv) un patrón de ajuste que es intensivo en términos de empleo;
- (v) un crecimiento rápido y sostenido del ingreso per cápita.

Sin embargo, no se intenta esto mucho. La mayoría de las estrategias de redistribución no se empiezan con una redistribución inicial de activos, y son incrementales en lugar de comprensivas.

6. Estrategias socialistas

El sector estatal es la fuerza mayor, y la propiedad privada es relativamente insignificante; y la asignación de los recursos se hace por la vía de la planificación central. Se pueden distinguir cuatro variedades de las estrategias socialistas:

- (i) el modelo soviético en el cual, se sacrifica a la agricultura para poder financiar la industria estatal;
- (ii) el modelo yugoslavo de la auto-gestión obrera;
- (iii) el modelo chino, con mayor énfasis en la agricultura;
- (iv) el modelo nor-coreano de auto-suficiencia.

Se pueden ver estas seis estrategias como si dependen de seis motores diferentes del desarrollo: sector privado, comercio exterior, sector industrial, sector agrícola, redistribución y el sector estatal. Cada estrategia hace uso de un rango de instrumentos de política para captar el poder de uno de estos motores para que hale lo demás de la economía.

Al escribir esto en 1991, tal vez desearíamos identificar dos estrategias adicionales: el ajuste estructural y el socialis-

mo de mercado. El ajuste estructural puede verse como una combinación de la estrategia monetarista y la estrategia de economía abierta; y el socialismo de mercado como una combinación de algunos aspectos de la estrategia monetarista y la estrategia de economía abierta con la estrategia socialista (en particular, la variante china). Hay bastante literatura que discute los asuntos de género en relación al ajuste estructural, y nos referimos un poco a ésta en la sección IV más adelante.

También podemos señalar que esta caracterización de las estrategias de desarrollo tiende a no dar mucha importancia a las restricciones externas, tanto económicas como políticas, a lo que se puede intentar o lograr en los países del Sur. Un énfasis en las políticas internas y una falta de énfasis en las restricciones externas sobre las opciones de políticas y ganancias era bastante armónico con el pensamiento de los 1980s, y en muchos sentidos fue una correctiva necesaria al énfasis anterior atribuido a la fuerza de las restricciones externas, un énfasis que puede impedir o maldirigir. A la vez que concordamos que no es correcto, y no ayuda, describir a los países del Sur como víctimas indefensas de un sistema económico y político internacional asimétrico, no obstante podemos preferir reconocer más estas asimetrías cuando pensamos en las perspectivas para el futuro. Se retomará este tópico en la sección V.

B. La integración de los asuntos de género en el discurso sobre desarrollo y las estrategias de desarrollo.

Muchas discusiones sobre el desarrollo y las estrategias de desarrollo no se refieren en lo mínimo a los asuntos de género. El libro de Griffin merece un reconocimiento por tener por lo menos algunas referencias a los asuntos de género, aunque estas están puestas en términos de la perspectiva de WID. Sin embargo, no se menciona "género", pero sí se menciona clase. No se menciona "hombres", pero sí se menciona "mujeres" -- siete veces.

Es instructivo considerar en detalle cómo el recuento de Griffin de las estrategias de desarrollo trata con los asuntos de género, porque nos da un estudio de caso que ilustra tanto lo que ha logrado WID como lo que queda por hacer.

La primera referencia a los asuntos de género ocurre en la discusión en el capítulo 1 de los indicadores de desarrollo. La esperanza de vida y la matrícula en la educación primaria se presenta en una forma desglosada por género, y se hace referencia a "una discriminación social tradicional en contra de las mujeres que ha persistido en Asia del Sur... a pesar del progreso que se ha logrado en otras áreas" (p.8).

En una discusión de las dificultades para evaluar las estrategias en forma problemática --tal como que tanto los medios como los fines conllevan valores-- se ilustra el punto por esta cita: "La emancipación de las mujeres es una meta en si, y también un medio para lograr ciertas metas del desarrollo" (p.33). Sin embargo, es meramente una frase transiente, hecho para ilustra un punto particular. No es un hilo conductor de toda la discusión.

La primera referencia a los asuntos de género en la presentación de las estrategias se ve en la discusión de la estrategia de la Revolución Verde, cuando nos dice que "en algunas partes de Africa, la mayoría de la agricultura está hecha por mujeres, sus hombres... han ido a la ciudad en búsqueda de un empleo más remunerativo" (p.132). Algunas páginas más adelante, se sigue con una referencia a las mujeres en India: "Las investigaciones sobre el papel de la mujer en la agricultura [en India] también son instructivas. En particular, la posibilidad de que haya una presión sostenida hacia abajo sobre las condiciones de vida de los asalariados se sugiere por el hecho que mientras las tasas de la participación de la mujer son bajas y están bajando aún más en la India rural, las tasas de participación de la mujer como asalariada agrícola están por encima del promedio y siguen subiendo" (p.151). Un fenómeno similar se nota en las Filipinas (p.155).

Hay un par de referencias a la mujer contenidas en la presentación de la Estrategia de Redistribución. Nos dice que en Sir Lanka, la estrategia falló por la falta de la generación de empleo, y que: "Los desempleados tienden ser jóvenes buscando su primer empleo, y de manera desproporcionada son mujeres bien educadas..." (p.165). Por lo general, se da un reconocimiento a la inversión en el "capital humano" porque, dentro de otras razones, "hay vínculos entre la salud, la esperanza de vida, la educación y la fertilidad de las mujeres; entre el alfabetismo y la salud, entre la educación, el alfabetismo y la productividad laboral, etc." (p.189). La presentación de la Estrategia de Redistribución está precedida por un endoso de los sentimientos expresados W.A. Lewiw, anteriormente citados.

Asi, el discurso de Griffin reconoce que los indicadores sociales puedan revelar que las mujeres y las muchachas están en una situación peor que la de los hombres y los muchachos, pero implica una explicación en términos de "la discriminación social tradicional". Sin embargo, todavía hay optimismo en el sentido de que "las mujeres se benefician más del desarrollo que los hombres" (p.165). Además, se hace una asociación entre las mujeres y la agricultura en Africa; las mujeres y la pobreza rural en Asia; y las mujeres y el desarrollo de los recursos humanos. Esta refleja las preocupaciones de la literatura de WID, debido a que estos forman parte de los asuntos que se enfatizan en esa

literatura. En la discusión sobre los asuntos que tienen que ver con los precios, los mercados, el comercio internacional y los papeles relativos de los sectores privado y público, no hay una referencia a las mujeres —y esto es típica de mucha de la literatura de WID.

Lo que falta es la idea que género es una relación social importante que incide en todos los aspectos de la vida económica y que puede determinar el diseño y los resultados de las estrategias de desarrollo. Es instructivo comparar el papel asignado a la estructura de clase en el discurso. Hay reconocimiento que la política gubernamental puede tener "una inclinación de clase" (p.49), pero no hay un reconocimiento que ésta puede tener una inclinación de género —de hecho, una inclinación a favor de los hombres. La idea de una "inclinación de clase" en las políticas se utiliza entonces para analizar el diseño y el impacto de la Estrategia Monetarista en particular, y para dar un marco de referencia para la comparación de las estrategias.

El discurso particular bajo consideración es bastante representativo del nivel actual de la integración de los asuntos de género en la mayor parte de la discusión de las estrategias de desarrollo. Probablemente, como resultado de la literatura y las actividades de WID, muchas veces hay alguna mención de "mujeres", pero no hay una integración de género como una categoría de análisis. Los mismos fenómenos se pueden observar en el discurso oficial sobre los programas de ajuste estructural. Ahora hay un discurso bien elaborado sobre "la mujer" en las publicaciones del Banco Mundial, pero es una simple "adición" al discurso existente que no ha cambiado. Un buen ejemplo se da con el Plan de Análisis par las Dimensiones Sociales del Programa de Ajuste. Hay un Plan de Análisis especial para monitorear el impacto sobre la mujer, pero los otros Planes de Análisis para monitorear el impacto sobre elementos, como la seguridad alimenticia, casi no muestran ninguna conciencia de género.

C. Lo que explica la falta de integración de los asuntos de género —Los métodos y objetivos del discurso sobre las estrategias de desarrollo.

El objetivo del discurso sobre las estrategias de desarrollo es evaluar la política pública desde el punto de vista del logro del desarrollo. La falta de integración de los asuntos de género está arraigada tanto en la manera en que se conceptualiza el desarrollo como en la manera de analizar la política pública.

Aún los conceptos amplios de desarrollo, que incluyen el logro de la auto-estima además del crecimiento del PIB, se quedan arraigados en la producción de bienes. El proceso de reproducción humana —la manera de criar los niños, de

atender a los enfermos, de cuidar a los ancianos— como un proceso no relacionado a los bienes de producción, hecho sin remuneración, no se toma en cuenta. Los asuntos de recursos humanos se tratan en términos de la “formación del capital humano” en el cual los insumos de los servicios de salud y educación y de alimentación se transforman por las personas en activos que se pueden vender, como energía y habilidades. Pero esa es solamente una dimensión de la formación y no toma en cuenta el cuidado y la crianza prevista para las madres y los padres, los hermanos, las hermanas, los amigos, las amigas, los vecinos, las vecinas: cuidado que no se organiza a través de relaciones monetarias; un cuidado que es esencial a la reproducción humana.

Aunque este cuidado no se provee para obtener una ganancia material directa, sin embargo implica trabajo, y muchas veces en el discurso femenino se le llama “trabajo reproductivo” o “trabajo doméstico”. La manera principal de organizar este cuidado es a través de relaciones atribuidas a género, es decir a través de relaciones sociales, como las de esposo y esposa, madre y padre, hija e hijo, las cuales son explícitamente “generizadas” (a diferencia de las relaciones sociales como obrero y jefe, campesino y patrón, que no son atribuidas a género). Está bien documentado que hay una división sexual de trabajo en tales trabajos, con la mayoría asumida por las mujeres. Las feministas verían esto como un resultado no del libre ejercicio de opciones, sino como el resultado de presiones sociales. Para respaldar esto, ellas señalan el hecho de que si las mujeres rechazan estas responsabilidades, normalmente enfrentan una fuerza contrarrestante que va de la desaprobación social (“infrahumana” o desnaturalizada” o “sin sentimientos”) hacia la violencia, tanto en la casa como en las calles. Entonces un asunto crítico para la mujer es como articular el trabajo reproductivo con el acceso a un ingreso: o en términos más populares, como integrar el cuidado de los/las niños(as) y la atención a los enfermos(as) y los ancianos(as) con la posibilidad de ganarse la vida.

La articulación del trabajo reproductivo con la obtención de un ingreso toma diferentes formas en diferentes sociedades, y cambia el curso del desarrollo de manera significativa. Pero por lo general, el trabajo reproductivo no conlleva el derecho a un ingreso independiente; y las personas que tienen la mayor parte de la responsabilidad en ello tienen que asumir un trabajo adicional para generar su propio ingreso (la doble jornada) o convertirse en dependientes de los que están libres mayormente de esa responsabilidad. Esa dependencia se organiza a través de relaciones atribuidas a género, y demasiadas veces los términos de esa dependencia son contrarios al auto-repeto.

Los que ven los hogares como unidades, como los miembros de la sociedad, organizados conforme a líneas de re-

ciprocidad y compartiendo, no se percatan de este último punto. Aunque sería equivocado dejar fuera del cuadro estos aspectos positivos de la vida hogareña, hay bastante evidencia que indica que los aspectos negativos como la dominación, la sumisión, la desigualdad, el conflicto y la violencia también forman parte de la estructura de los hogares. Sin embargo, las mujeres tienen una desventaja, porque si intentan librarse de las relaciones atribuidas a género para convertirse en “personas” en el ámbito público en lugar de ser hijas, esposas, madres y amantes, se vuelven vulnerables en términos económicos. No es igual para los hombres. El resultado es la paradoja de que mientras las relaciones de la vida hogareña pueden ser opresivas a las mujeres, por lo general ofrecen más seguridad para ellas, y los intentos de vivir libres de ellas son riesgosos. De esta manera, las mujeres están restringidas a someterse a la autoridad masculina, o aceptar un “trato” conyugal de una vía (Kandoyoti, 1985; Sen, 1990).

Entonces un concepto de desarrollo que se adecuó a las necesidades de todo el mundo debe dirigirse al proceso de la reproducción humana además de la producción de bienes, y debe considerar de manera explícita la manera de integrar ambos. Igualmente debe estar preparado a analizar las relaciones dentro de los hogares, y también las relaciones entre hogares. La ausencia de estos asuntos es la causa fundamental para la falta de integración de una perspectiva de género.

Pero más allá de esto, hay una falta de entendimiento de cómo el análisis de género puede integrarse en un discurso que no trata de personas, sino con conceptos abstractos como “exportaciones”, “importaciones”, “la balanza de pagos”, “ventajas comparativas”, “PIB”, “industria”, “agricultura”, “sector público” y “sector privado”. En el libro de Griffin se destaca que los asuntos de género aparecen principalmente en el contexto de la distribución de ingresos, en un discurso que se relaciona de manera más directa con las personas. Para integrar el análisis de género a los niveles “macro” y “sectorial” de la economía es necesario investigar como las categorías abstractas se relacionan con la división sexual del trabajo y de los ingresos, tanto dentro como fuera del hogar, y cómo las relaciones que no son atribuidas a género no son neutras en términos de género, sino que son portadoras de género (para ejemplos, ver Elson, 1991a y b)).

D. Evaluando las estrategias de desarrollo desde una perspectiva de consciencia de género.

Se evalúan las estrategias de desarrollo en términos de la eficiencia de la utilización de los recursos; ahorros, inversiones y crecimiento; formación del capital humano; pobreza y desigualdad; el papel del Estado; y participación, democracia y libertad.

Una perspectiva consciente de género ampliaría los criterios de evaluación, no al añadir el “impacto sobre las mujeres” como un criterio adicional, sino al reinterpretar estos criterios para mostrar las limitaciones de su ceguera a género. Así la cuestión de la eficiencia en el uso de determinados recursos tendría que ampliarse para tomar en cuenta las distorsiones en las señales de los precios que surgen de la omisión de una valoración adecuada por los mercados de productos y de mucho del trabajo hecho por las mujeres (Palmer 1991; Elson, 1991c). Se puede mostrar como la liberalización del mercado no puede eliminar esas distorsiones por no abordar las obligaciones de la mujer de cuidar a los otros miembros de la familia (lo que Palmer llama el “impuesto de reproducción” que se cobra a las mujeres) y su falta de derecho a los recursos como la tierra. Las distorsiones de género se enfatizarían como barreras a la eficiencia en el uso de los recursos, igual a las intervenciones burocráticas mal diseñadas o el poder monopólico. También surgiría la cuestión de la eficiencia para quién. La industrialización orientada a la exportación basada en la extracción de más horas de trabajo y un esfuerzo más intenso por parte de las mujeres trabajadoras puede ser una manera eficiente de lograr un aumento rápido de las exportaciones, pero a costo de las mujeres empleadas. Se puede hacer una distinción entre la ventaja comparativa basada en un uso más productivo de una determinada cantidad de tiempo y energía humana, y la ventaja comparativa basada en el agotamiento de los recursos humanos por un uso demasiado intensivo (Elson, 1991c).

La cuestión de la efectividad de las estrategias en el aumento de los ahorros, las inversiones y el crecimiento se ampliaría para tomar en cuenta las distorsiones de género en el mercado de capital, en el sector público y en el proceso de la innovación tecnológica. Habría que investigar el favoritismo hacia los hombres en la asignación de los créditos, los servicios de extensión y el patrón de investigación y desarrollo; también la manera que la eliminación de tal favoritismo podría mejorar la productividad de las inversiones.

La investigación del desarrollo de los recursos humanos reconocería la importancia del trabajo no remunerado de las mujeres, y la manera de que la obligación de hacer esos labores limita la capacidad de las mujeres de recibir beneficios de las actividades de las agencias estatales para el desarrollo de los recursos humanos—por ejemplo, la obligación de las hijas a hacer las tareas domésticas y cuidar a sus hermanos menores limita su capacidad de recibir el beneficio de los servicios públicos de educación.

La preocupación por la pobreza y la desigualdad tendría que extenderse hacia los ingresos intra-hogareños y la distribución de los activos, y también hacia los ingresos

inter-hogareños y la distribución de los activos. La desagregación por género tendría que ser añadida a la desagregación por grupo social.

La valoración del papel del Estado no estaría limitada a su papel económico (en términos de gastos y las regulaciones económicas) sino también a su papel en el fortalecimiento o debilitamiento de los derechos de la mujer, y el status legal e independiente de la mujer.

La preocupación por la participación, la democracia y la libertad tendría que investigar la cuestión de participación, democracia y libertad para quien “¿Es posible que el hombre sea libre si la mujer es una esclava?”

La aplicación de estos criterios ampliados exploraría de manera sistemática las implicaciones para las estrategias de desarrollo al punto que la emancipación de la mujer es ambos una meta en sí y una manera de lograr determinadas metas de desarrollo. Las conclusiones a las cuales se dirigen sobre que estrategia es la mejor para el progreso de la mujer no necesariamente serían unánimes. De hecho, no es posible que la misma estrategia tenga el mismo resultado se dirigiría al mismo progreso para todas las mujeres. Si la atención se enfoca en el progreso de las mujeres pobres, entonces las conclusiones no necesariamente serían fundamentalmente diferentes de las conclusiones de Griffin, que tienden hacia una visión más positiva de la estrategia de la economía abierta en su variante de la industrialización y la estrategia redistributiva en su variante de una reforma racional de la tierra, que de las otras estrategias. Pero un análisis consciente de género si abre algunas posibilidades de un pensamiento más innovador referente a las estrategias de desarrollo, que se discuten en la sección IV.

III. El Tratamiento de los Asuntos de Desarrollo en los Enfoques “Oficiales” al progreso de la Mujer

En esta sección, se examina la base conceptual de los enfoques “oficiales” al progreso de la mujer que han sido utilizados dentro de las agencias gubernamentales nacionales e internacionales involucradas en el desarrollo. No se trata de revisar lo que ya es una literatura bastante grande, sino de concentrarnos en la presentación que hace Irene Tinker de estos asuntos. Ella es reconocida como una de las principales arquitectas de la política de Mujer en Desarrollo (WID).

El ímpetu para poner el progreso de la Mujer en la agenda de las agencias vino en los primeros años de los 1970s, desde las mujeres trabajando en el sistema de la ONU (especialmente en relación a la Comisión de la ONU sobre el status de la Mujer) y el creciente movimiento femenino

en los Estados Unidos. Los objetivos originales de estos grupos de mujeres —según Tinker (1990, p.28)— eran de incidir en las políticas gubernamentales referente a las mujeres, para asegurar más acceso de las mujeres a la educación y el empleo, y para lograr más igualdad legal. El énfasis se ponía en abrir mejores oportunidades para las mujeres a través de políticas, como las de igual salario para igual trabajo, programas de acción afirmativa y legislación sobre igualdad de derechos. Pero las mujeres profesionales que trabajan en el sistema de la ONU y las agencias internacionales de desarrollo, quienes se juntaron para presionar por crecientes oportunidades para las mujeres profesionales en las agencias oficiales de desarrollo, también empezaron a levantar la problemática referente a las mujeres afectadas por las operaciones de sus agencias-- temían que las operaciones de las agencias oficiales de desarrollo no se estaban mejorando, y estaban teniendo un efecto adverso sobre el status de la mujer.

Un grupo de Mujer en Desarrollo con sede en Washington se formó dentro de la sociedad para el Desarrollo Internacional, y sus actividades resultaron en una enmienda a la Acta de Asistencia en el Exterior de EEUU de 1973, que requiere que la Agencia Internacional de Desarrollo de EEUU administre sus programas “para que se de atención particular a estos programa, proyectos y actividades que tiendan a integrar a las mujeres en las economías nacionales de los países en el exterior, mejorando así su status y ayudando al esfuerzo total de desarrollo.

En 1974 la primera Asistenica al Secretario General de la ONU logró que la Asamblea General aprobara a una resolución para celebrar una Conferencia Internacional de la Mujer en 1975, el año ya designado como el Año Internacional de la Mujer. Inmediatamente antes de esa conferencia, se celebró el primer seminario internacional sobre la mujer y desarrollo.

Se reunieron las/los que abogaban para una mayor igualdad para la mujer, las/los que formulaban políticas y las/los investigadores (as) “Para explorar las razones porque los programas de desarrollo tantas veces no podían alcanzar y beneficiar a las mujeres, y para enfatizar el desagaste del potencial humano que resulta de ignorar la contribución de la mujer al crecimiento económico y social”. (Tinker, 1991, p.4).

Una vez que el asunto de una mayor igualdad para la mujer se vinculó a la mujer como un recurso para el desarrollo, las agencias internacionales de desarrollo adoptaron rápidamente el concepto de “la mujer en desarrollo”, y muchas veces en respuesta a la presión de los donantes, los gobiernos en los países en vías de desarrollo establecieron sus programas de “WID”, oficinas de la mujer, oficinas para

el progreso de la mujer, etc.. La década 1975-85 fue designada como la Década de la Mujer por la ONU. La Secretaria General de la Conferencia a mediados de la década en 1980 explicó el crecimiento de “WID” así:

“Al inicio de la década el principio de equidad se hizo aún más persuasivo por su vinculación con el principio de utilidad. Las mujeres eran un eslabón perdido en el desarrollo, ahora estaban siendo encontradas: en realidad pueden ser un recurso valioso ... La perspectiva de conducir a las mujeres del margen hacia el centro de la corriente excitó tanto los desarrollistas potenciales como las destinatarias femininas de tales políticas y programas. De la noche a la mañana, “Mujer en Desarrollo” se convirtió en el lema de la década, un lema seductivo, que por los menos por un tiempo pudo evadir el tema de hacia qué tipo de desarrollo estarían atraídas las mujeres”. (citada en Tinker, 1990, p.31).

A. Base conceptual de “Mujer en Desarrollo”

Las citas anteriores ilustran algunas de los conceptos claves que subyacen WID. El concepto que los une por arriba es lo de “integrar la mujer en los programas de desarrollo”. Este se vincula a muchos otros conceptos: lo del status desigual de la mujer que se considera es determinado principalmente por la marginación de la mujer del trabajo remunerado; lo de la sobrecarga del trabajo no remunerado de la mujer; y lo de la invisibilidad del trabajo de la mujer (remunerado y no remunerado) para los planificadores que idean los programas de desarrollo. Si el trabajo remunerado y no remunerado de la mujer se hiciera más visible a los planificadores, se darían cuenta que la mujer puede ser un recurso para el desarrollo, siempre y cuando los proyectos y programas se diseñaran de manera que permitieran a las mujeres aumentar su eficiencia como productoras. Los programas y proyectos que “integran la mujer en el desarrollo”, darían a la mujer un status más igual y permitiría “hacer una mayor contribución al desarrollo”.

Este marco conceptual resultó en un énfasis de documentar el trabajo, tanto remunerado como no remunerado, que las mujeres hacen en términos de generar ingresos (para ellas mismas y para sus hogares) y de mantener y reproducir los recursos humanos (Tinker, 1990, p.35). También resultó en el énfasis de tener un reconocimiento explícito de las mujeres en los programas y proyectos, no solamente como madres, sino más importante como productoras. Antes de la institucionalización de WID, los planificadores de desarrollo no ignoraban a las mujeres por completo, pero solamente se referían a ellas como madres, en los programas de salud, alimentación y bienestar social (Moser, 1989, p.1807, Tinker, 1990, p.35). “A diferencia, las/los proponentes de WID

apoyan las actividades de ingreso para ayudar a las mujeres pobres, pues consideran la actividad económica clave para el mejoramiento del status de la mujer" (Tinker, 1990, p.37).

Los proyectos exclusivos de mujeres que promueven actividades como la costura y la hechura de ropa para turistas, la tejeduría de bolsas, etc. fueron las respuestas características de la mayoría de las agencias de donantes.

Las proponentes de WID han señalado y han deplorado la tendencia de estos proyectos —solamente para mujeres y la generación de ingresos— que les falta factibilidad económica, y de hecho se convierten en programas asistencialistas (Buvinic, 1986). También han reconocido que por lo general los proyectos de solamente mujeres son pequeños e insuficientemente financiados y han quedado como proyectos marginales afuera de la corriente principal de la planificación económica nacional (Carloni, 1987). Entonces se ha revalorado el enfoque de WID para enfatizar la integración de la mujer en programas enfocados en un sector (como el desarrollo rural), de manera que se trata de una doble responsabilidad de generación de ingreso y cuidado de la familia, y que insertan los intereses de la mujer en el diseño original del programa (Tinker, 1990, p. 42-42). Se discuten estos asuntos en detalle en la presentación adjunta sobre la implementación de WID, por lo tanto, no se discuten aquí en más detalle.

B. WID y las Estrategias de Desarrollo.

El enfoque WID surgió como un punto focal en proyectos y programas, prioritariamente dirigido al gasto público y al diseño de los proyectos y programas, financiados del erario público, especialmente los que reciben financiamiento externo. No abordó a las implicaciones para las mujeres de las otras políticas de desarrollo de todo rango—política comercial, política de inversión externa, política de precios, política de crédito, políticas sobre propiedad de activos (tal como reforma agraria y nacionalización). Como señala Moser, a pesar de las actividades del Año Internacional de la Mujer, sólo hubo una referencia a la mujer en las propuestas de la ONU para un Nuevo Orden Económico (Moser, 1989, p.1811).

WID no hizo distinción, ni valoró, las estrategias globales de desarrollo, o estableció las prioridades que buscaran influenciar a los ministerios claves involucrados en la formulación de dichas estrategias (generalmente agencias como la Comisión de Planificación, el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Industria y Comercio). En lugar de eso, se puso énfasis en los ministerios sociales que gastan, como los de Desarrollo Rural, Salud, educación.

Sin embargo, con una percepción retrospectiva, es fácil ver que existía una complementariedad entre el enfoque de WID y una estrategia de desarrollo que gozó de mucho apoyo en los 1970s —la variante incremental de la estrategia redistributiva, enfatizando la redistribución marginal de las inversiones (la Estrategia de Redistribución con crecimiento del Banco Mundial) y alguna redistribución del gasto público para satisfacer las necesidades apremiantes de los pobres (la estrategia de necesidades básicas de la OIT) (para una discusión más amplia, ver Griffin, 1989, pp.168-179). Moser (1989) mantenía que el enfoque de WID se convirtió rápidamente en un enfoque contra la pobreza, con un énfasis en las mujeres pobres del Sur como el principal grupo destinatario. Tinker (1990) enfatiza los vínculos entre WID y la estrategia de necesidades básicas.

En los 1980s, el énfasis de las principales agencias de asistencia cambió de las estrategias para la redistribución incremental a las estrategias monetaristas y de economía abierta, y hacia una combinación de estas estrategias: el ajuste estructural. Esta exigía reducciones en los gastos públicos y reducciones en el papel de los planificadores de desarrollo y enfatizaba la importancia de los mercados y los precios, y el sector privado (incluyendo las corporaciones multinacionales), como el motor del desarrollo.

El marco conceptual y el modo de institucionalización del enfoque de WID no se encajaba fácilmente con este cambio de estrategia introducida por los donantes. No es para sorprenderse que las primeras respuestas tendían a enfatizar la vulnerabilidad de las mujeres pobres a los recortes en el gasto público (Cornia, Jolly y Stewart, 1987). Pero se hicieron intentos de establecer WID en el nuevo terreno de la eficiencia en la utilización de los recursos para lograr un equilibrio en el balance de pagos y el crecimiento, en lugar de aliviar la pobreza y el crecimiento. Aquí, la unidad de WID en el Banco Mundial ha jugado un papel principal al mantener que se debe introducir las mujeres en el corriente principal de la política económica, y que un enfoque en las mujeres ayuda a incrementar los ingresos de la inversión y mejorar el balance de pagos (Hert, 1989). Aquí un ejemplo específico:

"Una inversión en la mujer puede hacer los programas de desarrollo más productivo. Debido a que las mujeres producen más de la mitad de los alimentos, tiene sentido mejorar su acceso a la información, los insumos y los mercados. La evidencia a mano indica que las mujeres cultivan con la misma eficiencia de los hombres cuando reciban una oportunidad similar. Los servicios de extensión agrícola en Kenya, Nigeria y Yemen ilustran lo que se puede hacer, muchas veces con un costo mínimo. Estos programas están en una etapa temprana, pero algunos resultados surgen, en Kenya, don-

de las mujeres manejan aproximadamente un 40 por ciento de las parcelas pequeñas en el corazón de la producción, los agentes de extensión ahora optan por trabajar principalmente con las mujeres agricultoras. Además las mujeres tienen más disposición de reunirse con grupos de 15-20 con los agentes de extensión. Al trabajar con más grupos de mujeres, el gobierno cree que se puede duplicar el alcance de la extensión y reducir los costos (Al reducir el tiempo de viaje de los agentes y aumentar su tiempo de enseñanza). El resultado sería una seguridad alimenticia mayor para las familias rurales, mayor abastecimiento de alimentos a los poblados y mayor ingreso a través de la exportación". (Herz, 1988, p.2).

Hay señales que las otras personas practicando WID en otras agencias de asistencia también están tratando de ajustarse a las estrategias macroeconómicas y de considerar cómo que WID pueda relacionarse con las estrategias de desarrollo a nivel nacional. Pero parece que, hasta ahora, no ha habido ninguna condicionalidad de WID incluida en los préstamos multilaterales o bilaterales para apoyar el balance de pagos. De todos modos, la condicionalidad de WID no se veía como un paso adelante por muchas de las mujeres en el Sur, ni en el Norte por las mujeres que se preocupan del auto-potenciamiento de la mujer.

C. WID y el Auto-potenciamiento de la Mujer

Desde inicio de WID muchas mujeres del Sur, también algunas del Norte, han estado preocupadas por la falta relativa de un enfoque del *auto-potenciamiento* ("Self empowerment) de la mujer el enfoque "oficialista". No es que el concepto de potenciamiento esté totalmente ausente del enfoque de WID, sino que siempre se ha puesto más énfasis en el concepto estático del "status", que en el concepto dinámico de "poder". En la medida que el potenciamiento esté presente, es un concepto en el cual las mujeres están potenciadas por tener trabajo creado para ellas por las agencias de desarrollo y las fuerzas del mercado que genera un ingreso; no como un concepto de auto-potenciamiento en lo cual las mujeres ganan más autonomía y control de sus vidas, y son las agentes de su propio desarrollo, más capaces de ejercer opciones y establecer sus propias agendas.

Es evidente de las citas en la sección A que, en el enfoque de WID, el "desarrollo" es algo hecho por las agencias de desarrollo y las mujeres se encuentran "dentro" de esto en la medida que son recipientes de proyectos y programas. La idea de poner las mujeres del Sur en este rol pasivo en un proceso dirigido por expertos (la mayoría desde el Norte) fue cuestionado rápidamente por investigadoras feministas

y activistas del Sur por su tendencia "imperialista". También surgieron objeciones a la tendencia "homogenizante" del enfoque de WID, con su énfasis en la categoría general de "mujeres" que—se argumentaba—ignora las diferencias en intereses entre las mujeres de diferentes clases, grupos étnicos y países. (Por una aguda crítica en esta línea ver Mohanty, 1998, quien mantiene que mucha de la literatura feminista occidental sobre "las mujeres del Tercer Mundo" pone a las mujeres como víctimas indefensas, robadas de cualquier grado de autonomía, mientras hace presunciones no merecidas que todas las mujeres son "hermanas en la lucha").

También es evidente que el enfoque de WID entiende "el desarrollo" principalmente en términos de las oportunidades de ganar un ingreso, es decir la participación en el trabajo remunerado. Un aumento en los índices de la participación femenina se ve como una prueba que las mujeres están "dentro del desarrollo" y se espera que las mejoras en su status (reducciones en el grado de desigualdad) se producen automáticamente (para un ejemplo específico ver INSTRAW, 1987). Pero un aumento en los índices de la participación femenina puede ser representativa de un refuerzo de "las ventas por aflicción", resultado de la pobreza aguda (un punto reconocido por Griffin, 1989, p.151). Hasta que investiguemos el contexto, no podemos sacar conclusiones sobre el significado de un aumento (o una baja) en los índices de la participación femenina.

En los 1980s surgió un enfoque alternativo, llamado por algunos el sugió de potenciamiento (Moser, 1989); por otros "feminismo global" (Bunch y Carrillo, 1990). Mucha de su fuerza radica en el trabajo de las activistas comprometidas en el Sur, muchas de las cuales son investigadoras que trabajan en conjunto con las ONG's, y se vinculan entre sí por redes internacionales como DAWN. Su enfoque analítico no es tanto en "las mujeres" como en las estructuras sociales que restringen a las mujeres, las relaciones sociales de género, mediatizadas por clase, etnicidad y desigualdades entre los países. Muchas organizaciones de mujeres impugnan estas estructuras sociales en varios puntos. El énfasis del enfoque de auto-potenciamiento no se da tanto en las agencias de desarrollo como en las agencias de mujeres. La movilización política, el crecimiento de la consciencia y la educación popular se enfatizan tanto como las oportunidades de ganar un ingreso.

Esta perspectiva proclama el "hecho que la gente, especialmente las mujeres pobres, son capaces de promover su propio desarrollo si reconocen y apoyan sus propios esfuerzos e iniciativas. El primer paso debe ser la construcción de las "infraestructuras", el contexto en el cual las mujeres puedan sentir algún grado de control sobre sus vidas" (Antrobus, 1987, p.112). Un papel útil para las agencias de

desarrollo es apoyar a los grupos de mujeres en sus intentos de superar algunas de las restricciones que enfrentan —ésto quiere decir, apoyo no solamente para las oportunidades de ganar un ingreso, sino para la abogacía, para la movilización en el ámbito público, para asegurar que las voces de las mujeres se oigan en todos los procesos de toma de decisiones, y no solamente en pequeñas oficinas aisladas de la mujer (Grown y Sebstad, 1989, p. 990).

El enfoque de potencionamiento para sí se ha dirigido a la cuestión de la estrategia global de desarrollo a través de la elaboración de “visiones” alternativas de desarrollo. Un ejemplo es la Declaración de Dakar sobre el Otro Desarrollo con Mujeres (en el cual la Asociación de Mujeres Africanas para la Investigación y el Desarrollo jugó un papel central). La Declaración dice:

“Nosotras creemos que el principio más fundamental que subyace el Otro Desarrollo debe ser el de la transformación estructural... Conforme con esto, a nivel internacional, el Otro Desarrollo debe reemplazar las formas de desarrollo dependiente y los terminos desiguales de intercambio con las de una inter-dependencia de beneficio mútuo y negociado... A nivel nacional los modelos de desarrollo tienen que basarse en el principio de auto-dependencia... y la construcción de instituciones y prácticas genuinamente democráticas. Tal modelo aseguraría la amplia participación general —inclusi- ve de las mujeres— en la definición y provisión de las necesidades básicas de todos(as) los/las ciudadanos(as), sin distinción de raza, creencia, género o edad”. (Development Dialogue, 1982, pp. 13-14)

Un ejemplo parecido es la Alternativa de Desarrollo presentada por DAWN, que pide estrategias de largo plazo para romper las estructuras de desigualdad entre género, clase y nación a través de un énfasis en la auto-dependencia. se abogan por los cambios fuera de las estrategias dirigidas hacia las exportaciones, y un mayor control sobre las corporaciones multinacionales, y también por un énfasis en la seguridad alimentaria basada en una producción agrícola más diversificada.

Es evidente que el enfoque de potencionamiento pone mucho énfasis en las restricciones internacionales y nacionales y su incidencia en las posibilidades de las mujeres pobres. Muchas personas que abogan por este enfoque tienden a argumentar a favor de las estrategias de desarrollo

auto-dependientes, para detener las restricciones internacionales. esto puede criticarse por no reconocer los fracasos anteriores de aquellos intentos de implementar las estrategias de auto-dependencia. Más recientemente, se ha surgido el énfasis en la intervención de las organizaciones de mujeres en la formulación de políticas referentes a los asuntos internacionales como el alivio de la deuda, y un aumento de la cooperación internacional entre las organizaciones de Mujeres (por ejemplo Seminario Internacional de Mujeres sobre la crisis de la Deuda, 1990). Este es un enfoque que trata de cambiar las operaciones de la economía internacional (aunque sea poco) en lugar de disminuir el contacto con ella.

IV. Vinculando las Estrategias para el Avance de la Mujer y las Estrategias de Desarrollo a Nivel Macro.

Ya es ampliamente reconocido que las condiciones macro-económicas tienen mucho más impacto sobre la vida de la mujer que los proyectos WID, y que las estrategias para el avance de las mujeres tienen que vincularse a las estrategias globales de desarrollo tanto a nivel nacional como internacional. En los últimos cinco años han habido bastantes investigaciones teóricas sobre género y las políticas macro económicas, en el contexto de los programas de ajuste estructural (por ejemplo Elson, 1987, 1989, 1991 a y c; Joeke, 1988; Collier, 1990; Palmer 1991) y han habido importantes iniciativas de parte de las agencias internacionales, tal como el informe del Grupo de Expertos del Commonwealth sobre “Poniendo género en (Engendering) el Ajuste para los 1990s, lo que fue seguido por las conferencias en el Caribe y en Europa; y se ha dado la Iniciativa de las Dimensiones Sociales del Ajuste del PNUD/Banco Mundial. También ha habido nuevas iniciativas de los ONG’s, como el Seminario Internacional de Mujeres sobre el tema de más allá de la crisis del Endeudamiento: Transformaciones Estructurales, en Nueva York, 1990 (arriba mencionado).

Se pueden extraer lecciones al examinar algunos de estos intentos de desarrollar lo que se podría llamar un enfoque al ajuste estructural con perspectiva de género. esto se discute en la sección A. En la sección B se explora la posibilidad de repensar la misma idea de una estrategia de desarrollo.

A.Enfoque al Ajuste Estructural con Perspectiva de Género.

Mucha de la literatura que discute los asuntos de género en el contexto del ajuste estructural ha tratado de incidir en el debate referente al *impacto* de las medidas de ajuste sobre los grupos vulnerables o en el debate referente a la eficacia de las políticas de ajuste en lograr los objetivos de la restauración de un equilibrio en la balanza de pagos sin sacrificar al crecimiento. Algunas (os) han tratado de intervenir en ambos frentes.

El debate referente al impacto de las medidas de ajuste sobre los diferentes grupos sociales podrían denominarse el enfoque asistencialista. Aquí, el énfasis ha sido en ilustrar el probable impacto de las medidas de ajuste sobre el bienestar de diferentes grupos de mujeres, especialmente mujeres rurales y mujeres urbanas pobres. Se ha mantenido que los programas típicos de ajuste tiendan a empeorar la situación de la mujer en una variedad de formas. Y se han sugerido formas de mitigar estos impactos adversos, muchas veces a través de reorientar el gasto público hacia las mujeres pobres.

El debate o las discusiones en torno a la efectividad de las políticas de ajuste estructural con respecto al crecimiento y el balance de pagos podrían llamarse el enfoque de la eficiencia. Aquí, el énfasis se ha puesto en graficar las barreras creadas por las relaciones de género a la implementación de las medidas de ajuste. Palmer (1991) analiza estas barreras en términos de las distorsiones de género que se producen en los mercados que tienen que ser eliminados para que los mercados operen de manera eficiente. Una fuente principal de tales distorsiones de género es lo que Palmer llama "el impuesto sobre la reproducción", es decir, el trabajo involucrado en la obligación de la mujer de cuidar a los otros miembros de la familia, trabajo que el mercado no valora. La provisión pública de facilidades para el cuidado de los niños y el abastecimiento público de luz y agua son formas importantes de reducir el impuesto sobre la reproducción y de reducir las distorsiones del mercado.

Palmer considera que el enfoque de la eficiencia sería más eficaz que el enfoque asistencialista para persuadir a los/las formuladores (as) de las políticas de la importancia de la perspectiva de género en el diseño y ejecución de las estrategias de desarrollo.

Estos enfoques no se excluyen mutuamente, y ambos podrían ser utilizados adecuadamente, porque los diseñadores de políticas muchas veces están preocupados tanto por los costos humanos del ajuste, como por el logro de los objetivos económicos del mismo. Pero es más proba-

ble que las diferentes agencias están más dispuestas a responder a esto último. Existe el peligro que el enfoque asistencialista repita la tendencia de muchas iniciativas de WID como es el de poner a las mujeres en un papel pasivo. El enfoque de la eficiencia tiene el mérito de enfocar directamente los obstáculos que limitan a las mujeres y frustran sus iniciativas, pero está el peligro de ver estas barreras como si estuvieran totalmente fuera de los mecanismos de mercado —el hogar y el sector público— y sin ninguna relación intrínseca a la operación del mecanismo mismo del mercado.

Tenemos que recordar que ningún mecanismo de mercado opera solamente a través de un nexo impersonal de dinero en efectivo. Los mercados son instituciones *sociales*, en los cuales los redes sociales vinculan entre sí tanto a compradores como vendedores; y en los que las normas sociales juegan un gran papel en la negociación y en los tratos realizados. Esta no es una "imperfección" que potencialmente se puede remover —es el resultado del "estado incompleto" de los mercados. En particular, el hecho que los contratos no puedan cubrir todas las eventualidades posibles en un mundo incierto y riesgoso— hay que aceptar algunas cosas en base a la confianza, o cubrirlas en base a la costumbre y la convencionalidad, en lugar de cláusulas contractuales específicas (Hogdson, 1985). Entonces los mercados inevitablemente son sociales —y su tendencia de inclinación en contra de la mujer forma parte de su estructura.

Las investigaciones sobre las dificultades enfrentadas por las mujeres productoras que quieren entrar a la exportación son ilustrativas. Una investigación sobre las barreras a la expansión de las exportaciones no tradicionales de mujeres en Ghana, Kenia y Jamaica pusieron en evidencia un problema común, como es que las mujeres establecieron el precio de su producto por debajo de los costos de producción —porque no incluían los costos de su propio tiempo, lo que refleja la norma social que no valora el tiempo de la mujer. Una potencial solución es la intervención para mejorar la capacidad de las mujeres de negociar con los comerciantes, al entrenarlas a calcular un costo para su propio tiempo y a promover la organización para la negociación colectiva. Otro problema fue que las mujeres tendían de no formar parte de los "redes tradicionales de negocios, redes informales de remitencia y las organizaciones negocio-sociales donde ocurre el intercambio de información." (Secretariat del Commonwealth, 1990, p. 48). Otra potencial solución aquí es la intervención para crear nuevas redes, de mujeres, o para facilitar la entrada de las mujeres en las redes existentes, a través de una intervención para cambiar la cultura en los negocios.

B.Repensando el Concepto de la Estrategia de Desarrollo

De los escritos por intelectuales y activistas preocupados por la interacción entre el auto-potenciamiento de las mujeres y las políticas a nivel macro, podemos sustraer algunas ideas para poder repensar el concepto mismo de la estrategia de desarrollo, en lugar de simplemente intervenir en el diseño y ejecución de las estrategias existentes. (Algunos escritos importantes son: DAWN, 1985; Antrobus 1990, Massiah, 1990; Seminario Internacional de Mujeres, 1990, Elson 1991a y c).

El punto de partida es que cualquier estrategia de desarrollo debe centrarse tanto en la reproducción como en la producción, y en la forma en que estas actividades se articulan unas con otras. Los derechos de las que tienen la responsabilidad principal del cuidado de los otros miembros de la familia tienen que salir fortalecidos. Esto no quiere decir que hayan más oportunidades de trabajo para las mujeres, sino que hayan más recursos bajo el control de las mujeres. Para efecto de los objetivos nacionales de desarrollo, esta cuenta se pagará en el largo plazo, no solamente por un aumento en la productividad, sino también a través de su impacto sobre la fertilidad.

Este quiere decir que hay que repensar las ideas de la *eficiencia*. Demasiadas veces la idea de una utilización eficiente de los recursos se refiere solamente a los recursos utilizados en la producción pagada, e ignora los recursos no pagados utilizados en la reproducción. Por ejemplo, muchas veces se considera que las medidas —que de hecho transfieren los costos de la actividad pagada a la actividad no pagada— aumenta la eficiencia de la actividad pagada. De esta manera, si un hospital bajo presión de reducir los costos por paciente de alta a los pacientes temprano— dependiendo de “el cuidado de la comunidad” para atenderlos hasta que son totalmente recuperados— éste parece, según los cálculos del mercado, como un aumento en la eficiencia del hospital. Pero en la realidad es un traslado del costo de la atención médica desde trabajadores pagados hacia trabajadores no pagados en los hogares —y normalmente son las mujeres que tienen que cargar estos costos.

Otra deficiencia de las ideas actuales de la *eficiencia* es la omisión de tomar en cuenta los cambios en la intensidad del trabajo pagado, lo que hace que un aumento en la producción a través de un aumento en la intensidad del trabajo parece como una mejora en la eficiencia, no como un aumento en los insumos. Si el trabajo se intensifica más allá de un punto determinado, entonces los recursos humanos se agotan —la salud, la fuerza y las capacidades de los/las trabajadores(as) se deterioran. El agotamiento de los recur-

sos humanos, igual que el agotamiento de los recursos naturales, no es una base adecuada para el desarrollo sostenible. Las verdaderas mejoras en la eficiencia de la utilización del trabajo vienen a través de los aumentos en las habilidades y las mejoras en la tecnología y la organización.

Para operativizar los conceptos de la eficiencia reformada, y para hacer que se centren tanto en la reproducción como en la producción, se tendría que utilizar un conjunto más amplio de metas e indicadores, y habría que monitorear tanto el trabajo pagado como no pagado.

También habría que reformar los instrumentos de política. Todas las estrategias identificadas por Griffin se implementan a través de alguna combinación de los procesos del mercado y las actividades del Estado. Mucho del debate ha tratado sobre el balance adecuada entre el Estado y el mercado. Pero hay una necesidad de ir más allá, y de reestructurar ambos el Estado y el mercado para hacerlos más democráticos y para facilitar la participación igual de mujeres y hombres en estos procesos. Antrobus (1990) tiene algunas sugerencias referente a cómo se puede poner el proceso de la formulación, monitoreo y ejecución de las estrategias de desarrollo bajo el control de mujeres, a través de medidas tales como los métodos participativos, orientados hacia la acción de recoger datos; y al equipar los grupos de mujeres para que monitoreen la implementación de los programas públicos y hacer que los/las oficiales rindan cuentas. Heyzer (1989) hace sugerencias referente a cómo las organizaciones de mujeres puedan exponer más claramente las operaciones de mercado. SEWA ha mostrado lo que puede hacer para que las mujeres tengan una voz más grande en la forma que ambas, las fuerzas del Estado y las del mercado, estructuran el “sector informal”.

La democratización de los procesos —tanto estatales como de mercado— de la asignación de recursos tendrá beneficios para todos los ciudadanos, y también se pueden esperar beneficios en términos de la productividad y el crecimiento si la gente tiene más control sobre sus propias vidas.

La democratización de la asignación de recursos requiere acción a nivel nacional e internacional, y sería un proceso largo e irregular. Se puede empezar a entrar en el diálogo internacional de varias maneras:

- (i) Transparencia y franqueza en el proceso de formular las políticas a nivel nacional e internacional, por ejemplo dando a los ONG's acceso a los documentos en borrador, para la discusión pública.
- (ii) Disponibilidad de fuentes alternativas internacionales con competencia en el diseño de estrategias; actualmente, el FMI y el Banco Mundial son dominantes.

- (iii) Procedimientos más rígidos en la rendición de cuentas, incluyendo auditorías sociales adicionales a las financieras, para las corporaciones internacionales, sean éstas en la minería, agricultura, silvicultura, industria, finanzas u otros servicios.
- (iv) Reconocimiento que las intervenciones en el mercado no tienen que ser “distorciones”, pero que puedan ser salvaguardas contra el agotamiento de los recursos humanos; y maneras de disminuir la inclinación a favor de los hombres.
- (v) Utilización de un rango más amplio de indicadores para evaluar el “éxito” o “fracaso” de los programas; no solamente el PIB y la balanza de pagos, sino indicadores de recursos humanos.
- (vi) El desarrollo de la regulación social de los mercados a través de la interacción del sector privado con los ONG’s y con oficiales públicos (as) elegidos (as) de manera democrática, igual que lo que está ocurriendo con los asuntos ambientales.

Habría un papel vital de las agencias de WID de equipar a las mujeres para que jueguen un papel en este proceso, desarrollando las habilidades legales, de auditoría y comprensión de los asuntos de la economía; y de entrenar a los oficiales de las agencias que tratan con la estrategia de desarrollo para que entiendan y apliquen los enfoques consientes de género.

V. Perspectivas para el futuro

Las agencias encargadas de la promoción del progreso de la mujer tendrán que abordar los asuntos más amplios de las estrategias de desarrollo para poder enfrentar los desafíos de los 1990s. Al hacer esto, tendrán que ver hacia adelante, y reconocer que el pensamiento referente a las estrategias de desarrollo no es estático.

A. Las implicaciones de los acontecimientos recientes

En aquellas agencias que han hecho mucho para promover el ajuste estructural dirigida por el mercado (basado en una mezcla de la estrategia monetarista y de la economía abierta) hay un creciente reconocimiento de las limitaciones de dichas estrategias, aún en términos de las metas de lograr un equilibrio en el balance de pagos y el crecimiento. Hay un nuevo énfasis en el desarrollo de recursos humanos y en estrategias enfocadas en la pobreza. También hay una creciente preocupación por los asuntos de democratización y responsabilidad. Parece importante para las agencias encargadas de promover el progreso de la mujer de desarro-

llar la capacidad de incidir en las discusiones de estos asuntos para poder promover un enfoque de género consiente dirigido a los intereses de las mujeres, y conducir hacia una práctica más efectiva.

Existe también un creciente reconocimiento que la economía internacional está entrando a una nueva fase. Las economías de la URSS y de Europa de Este, anteriormente caentralizadas y planificadas, buscarán entrar en la división internacional de trabajo. Están participando en las agencias internacionales de desarrollo. Estarán buscando influjos de ayuda e inversiones. Al mismo tiempo, existen indicaciones que exponen que hay una escasez global de ahorros para financiar el desarrollo, siendo Japón la única fuente para los demás del mundo ahora que el superavit de ahorros de Alemania está siendo absorbido por el proceso de la reunificación. También hay preocupaciones crecientes por un “apretón de crédito” que limitaría la expansión de muchas de las economías industrializadas del Occidente, y muchos comentaristas de economía esperan el estancamiento o peor, en estas economías en los primeros años de los 1990s. Esta perspectiva aumenta la preocupación por la repartición de la economía mundial en bloques internacionales de comercio— basados en Norteamérica, la CEE y Japón. Al mismo tiempo, es evidente que la intensificación de los problemas ambientales crea la necesidad de la formación de nuevas maneras de pensar sobre la regulación de los procesos económicos nacionales e internacionales.

En este contexto, yo propondría las siguientes áreas de prioridad para investigación, para poder permitir a las agencias de WID y los ONG’s de mujeres de incidir efectivamente en el proceso de la formulación de políticas:

1. Desarrollo de los Recursos Humanos

Una evaluación crítica de esta estrategia naciente, dando atención particular al tratamiento de la articulación de la producción y reproducción, y del trabajo remunerado y no remunerado. Las implicaciones de una perspectiva de “capital humano” sobre el desarrollo de los recursos humanos. ¿Qué quieren las mujeres de las estrategias de desarrollo de los recursos humanos? Las diferentes necesidades de los diferentes grupos de mujeres —por ejemplo, trabajadoras pobres puedan ganar mucho al legislar el sueldo mínimo, mientras las mujeres profesionales ganan más de las políticas de igualdad de oportunidades. Las implicaciones de la desigualdad *dentro* de los hogares para esta estrategia. ¿Para qué desarrolle los recursos humanos —simplemente para promover el crecimiento, o también para acrecentar las capacidades de los hombres y las mujeres individuales?

2. La democratización del Desarrollo

Una evaluación crítica de este enfoque nuevo, que presta atención particular a la preferencia de género en los conceptos de la democratización. Una investigación de qué tipos de democratización quieren las mujeres, y que se necesita para facilitar su "potencionamiento" en el proceso de la democratización. Una investigación de cómo extender la democratización más allá de las temporadas electorales, para poder dar a los/las ciudadanos(as) un control real sobre la operación de la asignación de los recursos, tanto en el sector público como privado. ¿Cuáles son las barreras al ejercicio de este control por las mujeres? y ¿Cómo puede su reducción aumentar la eficacia de la democratización?

3. La economía internacional

Una revisión de las implicaciones de los patrones nacientes de comercio e inversión para las diferentes categorías de mujeres. Por ejemplo, las implicaciones para el empleo de mujeres en las manufactureras intensivas de trabajo de la entrada de las economías anteriormente centralizadas y planificadas en el mercado internacional. Una evaluación de la preferencia de género en la manera que el comercio e inversión internacional se organizan, y una consideración de las nuevas formas de regular el comercio e inversión internacional que evitaría dicha preferencia. El papel que pueden jugar los ONG's en la construcción de nuevos tipos de relaciones internacionales entre las mujeres de los diferentes países. Una evaluación de cómo la reducción de la preferencia de género puede mejorar el funcionamiento de la economía internacional.

B. Tácticas para el futuro :Una nota final

Al tratar de tener un impacto sobre las estrategias de desarrollo, las organizaciones preocupadas por el progreso de las mujeres tienen dos tácticas a su disposición. Una es enfatizar cómo una preocupación por el avance de las mujeres pueda contribuir a lograr las metas en una agenda que ya ha sido establecida por aquellos que no tienen una preocupación particular por el avance de las mujeres. Esta es una táctica importante porque es probable que tendrá beneficios en el corto plazo; y es una táctica que las agencias oficiales de WID puedan adoptar con más facilidad. Aquí, se pondría el énfasis en las relaciones de género que son perjudiciales a las mujeres, como barreras al mejoramiento de la productividad y la eficiencia, como ya definieron ellos que actualmente establecen las agendas. Sin embargo, aunque es probable que esta táctica generaría los resultados más rápidos, serán resultados que son más circunscritos que las posibilidades que se abrirían por la segunda táctica.

La segunda táctica es buscar cambiar la agenda de desarrollo, ampliar los objetivos, introducir valores diferentes y dar a las mujeres un papel mayor en el establecimiento de la agenda en primer lugar. Esta es una táctica que las agencias de WID encontrarían más difícil de adoptar de manera directa. Requiere una mezcla de argumentos críticos para desafiar las establecidas maneras de pensar; propuestas de alternativas creativas; y movilización política para cambiar las estructuras donde se toman las decisiones. Aquí, las/los intelectuales y activistas, trabajando junto con los ONG's tienen un papel vital que jugar. Las agencias oficiales de WID deben prepararse para hacer disponibles los recursos estas (os) intelectuales y activistas, sin poner demasiadas condiciones, sin tratar de incorporarlas/los, para que la capacidad de las mujeres de afectar el diseño, y también la implementación, de las estrategias de desarrollo puedan acrecentarse.

EL LUGAR DE LAS MUJERES EN LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO SUSTENTABLE*

Haydée Birgin



* Originalmente este texto fue escrito a petición del Departamento de Estudios de la Mujer de la Universidad Autónoma de Madrid.

Las mujeres nos encontramos en medio de un debate, que nos involucra, en torno a la formulación de un nuevo orden mundial que permita a la vez preservar el medio ambiente y promover el desarrollo. El propósito de este trabajo es discutir qué lugar se nos asigna en ese debate. Para ello revisaremos primero el contexto en el que se lleva a cabo, y en segundo término, veremos cómo han sido incluidas las mujeres en las estrategias de desarrollo en la década del 70 y cómo han sido consideradas en el nuevo orden económico internacional y en los proyectos de reformulación del orden mundial de la década. Esto nos permitirá reflexionar sobre los nuevos desafíos que debemos enfrentar las mujeres en la entrada al siglo XXI, como sujetos en un proceso de transformación del mundo que redefine nuevas relaciones.

1. El Contexto del Debate

En junio de 1992 se lleva a cabo en Río de Janeiro la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, con el objetivo de que los jefes de estado presentes firmen una "Carta de la Tierra" —compromiso que servirá de base para futuras decisiones políticas de sus gobiernos— y que adopten la "Agenda 21" como un plan de acción común para el próximo siglo. La Conferencia se realiza cinco años después de la presentación del informe nuestro futuro común (1987), documento elaborado por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que fuera presidida por la primer ministro de Noruega, Gro Harlem Brundtland¹. Este documento, presentado como una agenda global para el cambio, contribuyó a modificar el eje del debate al plantear la necesidad de hacer converger las políticas económicas y ecológicas en la toma de decisiones como garantía para un desarrollo sustentable. El concepto de "desarrollo sustentable" se define allí en los siguientes términos: "un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin menoscabar la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades".

Como veremos enseguida, en la Conferencia de Río se retoma un viejo debate entre el Norte y el Sur, no resuelto en las décadas pasadas al formularse el nuevo orden econó-

mico internacional. Los puntos de conflicto no están tanto en la definición de los problemas como en el modo de resolverlos para lograr un desarrollo sustentable, lo cual implica preguntarse qué obligaciones se contraen, de dónde provienen los esfuerzos, quién paga los costos de la transformación y quién decide cómo distribuir los fondos

La construcción de la agenda revela ya la decisión política de privilegiar los temas globales, que corresponden a las preocupaciones del Norte, excluyendo en cambio los problemas que afectan al Sur. Los únicos temas sobre cuya inclusión en la agenda hay acuerdo, alrededor de los cuales gira el debate en la actualidad, son biodiversidad² y el clima³.

Debe tenerse en cuenta que, desde la Revolución Industrial, la actividad humana ha producido el 75 por ciento de las emisiones de gases de efecto "invernadero". El Norte, donde vive el 25 por ciento de la población, produce el 75 por ciento de las emisiones generadoras del calentamiento global y de los cambios de clima. El 75 por ciento de la población restante, que vive en la pobreza, sufre agudamente los efectos de esas emisiones. De esta constatación deriva el concepto de "deuda ecológica" del Norte hacia el Sur. El vínculo entre pobreza y explotación de los recursos naturales, además, pone de relieve otra conexión: la relación entre la deuda externa y los problemas ambientales de la región. El pago de intereses de la deuda externa entre 1982 y 1989 obligó a una sobreexplotación de los recursos en los países subdesarrollados, y promovió un acelerado aumento de las exportaciones para atender las necesidades apremiantes de corto plazo ¿Qué estrategias se proponen para resolver estos problemas?

Una eventual reducción de la emisión de dióxido de carbono tendría consecuencias económicas adversas para

1. Nuestro futuro común, Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, Madrid, Alianza Editorial.

2. La biodiversidad se refiere a la protección y conservación de la variedad de las especies. El convenio que se firma configura un gran aporte del Sur, puesto que incorpora a la propuesta de conservación la protección y el uso sustentable.

3. El concepto de "cambio de clima" remite a las alteraciones del clima producidas por actividades humanas. Ellas ocasionan el aumento de temperatura terrestre y el del nivel del mar, con los consecuentes peligros de inundaciones, cambio de los regímenes pluviales y pérdidas de especie. El convenio que se firma en Río tiende a regular las emisiones de gases (CO₂) que provocan el "efecto invernadero", origen del cambio de clima, lo que posibilitará su estabilización, no su reducción.

los Estados Unidos debido a su dependencia del carbón para la generación de energía eléctrica y del petróleo en lo que respecta al transporte. Por eso este país no propone “reducir” sino tan sólo “estabilizar” las emisiones. Por su parte, para lograr los niveles mínimos de industrialización que el crecimiento requiere, el Sur necesitaría incrementar las suyas, a menos que contara con fondos adicionales de ayuda financiera y transferencia de tecnología sobre una base no comercial. La posición de los Estados Unidos es contraria a otorgar esta ayuda. A cambio de ello, sugieren que se utilicen mejor los fondos provenientes de la cooperación internacional que ya reciben los países en desarrollo.

Es decir: el Norte asume una posición netamente conservacionista, pero exige que los esfuerzos de la protección recaigan sobre los países del sur. Hasta el momento, el Sur no ha logrado encarar una acción coordinada de los países de la región para reclamar una distribución más justa de los esfuerzos. En este sentido, el documento adoptado en Canela (febrero de 1992) —que evita criticar a los países desarrollados por la contaminación del pasado— representa un retroceso respecto a la plataforma de Tlatelolco (1991), que vinculaba el deterioro de los ecosistemas globales con los modelos de desarrollo propios de los países desarrollados.

Para el Sur, es una prioridad ambiental resolver los problemas de saneamiento básico y pobreza. Datos recientes provistos por la CEPAL estiman que 204 millones de pobres vivían en Latinoamérica en 1990, mayoritariamente en zonas urbanas. El informe agrega que “el hecho de que casi la mitad de la población de América Latina y el Caribe continúe viviendo en estado de extrema pobreza es el mayor obstáculo para la promoción del desarrollo sustentable”⁴. La evidencia de que no existe tiempo que perder; que nos enfrentamos a situaciones que se van tornando insostenibles por el deterioro de la salud, la calidad de vida y la seguridad personal, ha aumentado la conciencia de los decisores políticos y de toda la sociedad sobre la necesidad de construir las bases para un pacto por la supervivencia. Se trata de buscar un nuevo modelo de desarrollo, que contenga nuevas pautas de producción y consumo, una manera diferente de relacionarse con la naturaleza y, en definitiva, una nueva ética.

4. “Notas ejecutivas sobre medio ambiente y desarrollo”, boletín informativo preparado conjuntamente por la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos y los Servicios de Información de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

2. Las Estrategias de los 70 y los 80 (La Década Perdida).

Durante el primero y el segundo decenio de las Naciones Unidas, los niveles de desarrollo se midieron por el ritmo de crecimiento del producto bruto interno y por el intercambio internacional de producto.

Se privilegiaban las metas generales cuantitativas sin poner énfasis en el cambio de las estructuras políticas y económicas del orden vigente. Así planteadas, las estrategias fracasaron⁵ los frutos del crecimiento económico no se trasladaron a las capas más pobres de la población, lo que implicó excluir a amplios sectores de su beneficio. El “mito del crecimiento” y el optimismo evolucionista de la época debieron enfrentar la cruda realidad del aumento de la pobreza absoluta. Las mujeres fueron las más afectadas.

Aunque la reflexión sobre la situación de la mujer data de mucho antes⁶, es recién en la década del 70 cuando el tema cobra relevancia en el marco de las estrategias de desarrollo. En 1972 se convoca el Año Internacional de la Mujer para 1975 y, al adoptar la Segunda Estrategia para el Desarrollo, la Asamblea General reconoce explícitamente la necesidad de estimular la integración plena de las mujeres en favor del desarrollo. Desde el Banco Mundial se propone una nueva estrategia de “inversión en los pobres”, centrada en la satisfacción de las necesidades básicas de los grupos de población no integrados a la economía o marginados. En este enfoque las mujeres son identificadas como “grupo objetivo” de las políticas de desarrollo.

Los “planificadores de comité”⁷ descubrieron en las mujeres un recurso económico subutilizado que era necesario “integrar” al desarrollo. La mujer debía constituirse en un “agente” del proceso de modernización. Para ello eran necesarios los programas de “promoción de la mujer” que “mejoraran el status” y suplieran los déficits en educación, capacitación y salud. Las mujeres se convirtieron, así,

5. Al respecto puede consultarse Alternativas para un nuevo orden internacional de Jorge Alberto Lozoya y otros, CEESTEM, México, 1978.

6. El tema de la mujer ya tenía su historia. Durante el Primer Decenio del Desarrollo, se realizaron reuniones en Bangkok (1962), en Bogotá (1963), en Lomé (1964) y en Ulan Bator (1965), centradas fundamentalmente en temas jurídicos. Comienzan a esbozarse los vínculos entre las funciones de la mujer en la producción y su papel en reproducción. En 1966, en la reunión de Manila, se comienza a pensar en programas a largo plazo. En Moscú (1970) se incorporan temas como trabajo, participación social e igualdad. Una exposición más detallada de este proceso puede encontrarse en “El tema de la mujer en Naciones Unidas 1957-1975”, Haydée Birgin, documento CEESTEM, México, 1980.

7. La expresión pertenece a Marshall Wolff.

en las verdaderas sustentadoras del desarrollo y en un elemento fundamental en la lucha por mitigar la pobreza. La idea subyacente a esta concepción era que el empleo y mayores niveles de educación y salud, con el objetivo de integrar a la mujer al proceso de modernización, traería aparejada la eliminación de la discriminación sexual.

La integración se tradujo en incorporación de las mujeres al mercado. Era necesario a la estrategia de desarrollo que la mujer —que no tenía una conexión sistemática con la economía de mercado— aportara un ingreso monetario al hogar. Se comenzaron a gestar “pequeños proyectos productivos” u otras formas de “generación de ingreso” como complemento del ingreso familiar: talleres de costura, artesanía, etc. Lo único que hacían estos proyectos era extender los trabajos domésticos, agrícolas o artesanales de las mujeres hacia el sector monetarizado. Las mujeres debían aumentar su productividad a la vez que hacían más eficiente la tarea doméstica para cubrir las necesidades de salud y alimentación de otros miembros de la familia. Se consideraba que de esa manera ellas contribuían al crecimiento económico.

El pensar a las mujeres sólo como recurso económico hizo perder de vista que, en la mayor parte de los casos, la actividad de las mujeres no es complemento del salario familiar, sino que en las 2/3 partes del mundo ellas son jefas de hogar. Los proyectos se implementaron sin estudios previos de factibilidad ni posibilidades de competitividad, como si la actividad de las mujeres, por ser mujeres, estuviera fuera de las reglas del mercado capitalista. La decisión de retirar a las mujeres de la producción de subsistencia para incorporarlas a un mercado secundario agravó aun más la crisis alimentaria en perjuicio de toda la familia campesina. El fracaso de estos proyectos tuvo un grave costo para las mujeres: quedaron endeudadas con los bancos rurales además de sufrir la frustración por un esfuerzo sin beneficios.

Ester Boserup muestra que en las décadas del 60 y el 70 creció la brecha de productividad laboral entre hombres y mujeres. Al introducir la agricultura comercial moderna, la colonización europea transfirió la tecnología a los hombres para la producción de exportación, descuidando el trabajo agrícola femenino. Las mujeres continuaron con los cultivos tradicionales⁸. Esto pone en evidencia que no existía una tal “neutralidad del desarrollo”: al ofrecer capacitación y tecnología a los varones, se disminuía la productividad relativa de la mujer y el valor que le era socialmente adjudicado.

8. Ester Boserup: *Woman's role in Economic Development*, Nueva York, St. Martin's Press, 1970, pág. 53. Este libro, pionero en el tema, describe certeramente la situación de las mujeres y reclaman para ellas la extensión de los beneficios de la modernidad. El límite de esta concepción, sin embargo, es que no cuestiona la viabilidad de la modernización tal como está planteada.

cado. De la misma manera que el crecimiento económico no redundó en beneficio de las grandes mayorías, las estrategias de “integración de la mujer” no lograron incorporar a las mujeres al proceso de modernización. Ellas continuaron en trabajos marginales y a cargo de la producción de subsistencia. Una pregunta para hacerse es por qué las mujeres no pudieron integrarse.

Al mito del desarrollo le sucedió la profecía del colapso. El primer estudio del Club de Roma, “Los límites del crecimiento”, coloca precisamente el acento en la afirmación de que el actual modo de desarrollo no puede continuar. Las expectativas de cambio y mejoramiento a nivel mundial encuentran un límite natural insuperable en la capacidad física del planeta para soportar un crecimiento demográfico sin control y un desarrollo industrial generalizado a todas las naciones.

El tema es ampliamente debatido en distintos seminarios y reuniones en el ámbito de las Naciones Unidas⁹. Hubo coincidencia en la importancia de reunir a las mujeres en un ambiente de trabajo organizado, fuera del hogar y pago, como mecanismo para disminuir la fecundidad. Se analizaron los efectos del trabajo de la mujer en los hijos, y se concluyó que para la mayoría era una cuestión de necesidad y no de elección, por lo que era necesario adaptar a la familia a esas circunstancias. Fracasos anteriores pusieron en evidencia que el tema no podía ser considerado aislado de las políticas de salud y educación dirigidas a las mujeres y que la actividad productiva era un instrumento eficaz para reducir las tasas de natalidad. No parece un dato casual la coincidencia en el tiempo de la Conferencia de Medio Ambiente en Estocolmo (1972), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Población en Bucarest (1974), la Conferencia de Alimentación en Roma (1974), y la Conferencia Internacional de la Mujer en México (1975). Disminución de la población, aumento de la producción de alimentos y promoción de la mujer constituyen el soporte de esta nueva estrategia de desarrollo.

A mediados de los 70, en un contexto mundial complejo, se presenta el desafío de crear un nuevo orden económico internacional (N.O.E.I.) y el debate por nuevos estilos de desarrollo. El sistema internacional se revelaba injusto, pero además mostraba deficiencias de funcionamiento a raíz de la crisis energética y su consecuente crisis financiera, mientras el Tercer Mundo comenzaba a tener presencia colectiva (Grupo de los 77, OPEP). Informes como el del Club de Roma, el de la Fundación Dag Hammarskjöld o el de la Fundación Bariloche profundizan la problemática, colocando nuevos asuntos en el debate y avanzando propuestas con vistas a un orden mundial y social más justo y equitativo.

9. Estambul (1972), Santo Domingo y Jakarta (1973)

El tema de la mujer, sin embargo, está ausente en estos documentos. Recién en 1980 es considerado el tema en dos estudios importantes. El Informe Brandt (Norte-Sur) advierte que "ninguna definición del desarrollo estaría completa si prescindiera de la contribución de la mujer en el desarrollo, y de las consecuencias de éste sobre la mujer". Seguidamente se refiere al hecho de que aunque las mujeres participan en todas partes, no lo hacen en términos de igualdad. Con frecuencia su posición social no les permite el acceso a la educación, al entrenamiento, al trabajo y a la propiedad de la tierra, al crédito y hasta —según lo muestran las estadísticas de mortalidad— a los alimentos y otras medidas para la supervivencia¹⁰.

Por otra parte, la Asamblea de las Naciones Unidas realiza una evaluación de obstáculos y alternativas al Nuevo Orden Económico Internacional. En los trabajos preparatorios se incluyen —aunque en el contexto de políticas sociales y culturales— dos capítulos sobre las mujeres en los países desarrollados y en el Tercer Mundo¹¹.

La década de los 70 ha sido prolífera en estudios, investigaciones, seminarios y foros. Nuevos temas se incorporan al debate: empleo, condiciones de trabajo, producción agrícola, condición jurídica, igualdad de oportunidades, etc. Sin embargo, un enfoque del desarrollo que visualizó a las mujeres como recurso económico transformó la promoción de las mujeres en promoción de la productividad¹².

La crisis de los 80 —la década perdida— puso en evidencia con total crudeza que las mujeres no habían sido ni beneficiadas ni integradas al desarrollo, sino por el contrario, fueron las grandes perdedoras del desarrollo. Si bien la crisis castigó con más fuerza a los más pobres, las mujeres han sido las que más han sufrido el embate de la crisis, convirtiéndose en una variable fundamental de las políticas de ajuste. Como se señala en el Informe del Banco Mundial (1990), muchas de las mujeres son jefas de hogar y constituyen la única fuente de entradas familiares. La mayoría de las mujeres trabajadoras son relegadas a los empleos más inestables y peor remunerados, razón por la cual —se sugiere— las medidas contra la pobreza deben prestar particular

atención al mejoramiento del acceso de las mujeres a la capacitación y a la educación.

En América Latina, la crisis de los 80 afectó a las mujeres trabajadoras y dueñas de casa. Ellas debieron aumentar su cuota de trabajo doméstico: al disminuir los salarios y el gasto social, los hogares tuvieron que asumir ciertas funciones que antes se contrataban en el mercado o se recibían como servicios del Estado. El trabajo doméstico en la región es el peor remunerado en el mercado de trabajo y también el de menor prestigio social. En 1985, en cinco ciudades, los ingresos de las empleadas domésticas variaban entre 20% y 54% respecto de los ingresos medios de la población económicamente activa¹³.

Según datos de la CEPAL¹⁴, la tasa de participación de las mujeres en la PEA aumentó casi en un quinto durante una década, pasando de 32% a 38%. En los servicios, el empleo femenino ha crecido en 4.7% anual. La mayoría de los estudios asignan a la mujer una participación significativa en el empleo informal urbano y rural de la región.

Desde esta concepción de desarrollo, la incorporación de la mujer no implica necesariamente una modificación de su relación de subordinación. Mientras los programas se dirigían a las mujeres, sus logros se evaluaban a través de la optimización de sus roles como madres y puericultoras. Como señala Patricia Portocarrero, no se puede dejar de reconocer que, especialmente en momentos de crisis, estos proyectos podían ser de ayuda a la población más carente. Pero —se pregunta—, ¿qué hay de los problemas que nos ocupan? ¿Qué de las mujeres a quienes se pretende beneficiar con programas de bienestar?¹⁵

El Documento final de la Conferencia de Nairobi (1985) expresa con total claridad que la vinculación en términos de causa-efecto, entre crecimiento económico y mejoramiento de la situación de la mujer se basaba en premisas simplistas y que las perspectivas para la mujer son peores que las que se visualizaban una década atrás, ya que los gobiernos están preocupados por la pobreza en general, relegando a un segundo plano las cuestiones relativas a la igualdad de la mujer".

Si pensamos en un saldo de las décadas del 70 y el 80 en términos de calidad de vida, observaremos, por ejemplo,

10. Willy Brandt: Norte - Sur. Un programa para la supervivencia. Informe a la Comisión Independiente sobre Problemas Internacionales del Desarrollo, Bogotá, Pluma, 1980.

11. Haydée Birgin: "The Condition of Women and the Exercise of Political Power". En: *Social and Cultural Issues of the International Economic Order*. Editores Jorge Lozoya y Haydée Birgin, UNITAR - CEESTEM; New York, Pergamon Press, 1981. También Haydée Birgin: "Cuando del poder se trata. La mujer en el Tercer Mundo". En: *Y hasta cuándo esperaremos, mandan-dirun-dirun-dan. Mujer y poder en América Latina: Nueva Sociedad*, 1, 1989.

12. Véase el trabajo de Ester Boserup, *op. cit.*

13. CEPAL - Unidad Mujer y Desarrollo. División de desarrollo Social: "América Latina: el desafío de socializar el ámbito doméstico", septiembre de 1991.

14. "La mujer en América Latina y el Caribe; el desafío de la transformación productiva con equidad". LC / L. 627 (CRM. 5/4:5 de julio de 1991)

15. Patricia Portocarrero (ed.): *Mujeres en el desarrollo. Balance y perspectivas*. IRED, Flora Tristán, Lima, 1990.

que en América Latina el ingreso horario de las mujeres es inferior en todas las áreas independientemente del nivel de educación; que la reducción de las diferencias de ingreso que se produjo en el período considerado se debió únicamente al descenso de los ingresos masculinos, y que los ingresos de la mujer adulta están en desventaja con respecto a los del hombre¹⁶.

Ahora bien, el hecho de que las mujeres hayan sido las grandes “perdedoras del desarrollo” no implica desconocer algunos beneficios secundarios de estos proyectos. Gracias a su ponderación como recurso, las mujeres se hicieron visibles, por primera vez, a las estadísticas y a los censos. Infinidad de estudios intentaron comprender los comportamientos de este “nuevo recurso”, demostrando la multiplicidad de papeles que las mujeres desempeñan y recalando su importancia en el ámbito productivo. La mayoría de los países cuentan hoy con legislaciones que reconocen los derechos de la mujer. El tema ha sido incorporado a las políticas públicas desde espacios específicos en el Estado.

Un dato no menos importante para tener en cuenta y evaluar el importante papel que cumplieron las luchas y las resistencias de las mujeres. Tal vez lo más significativo que dejó la década de los 70 fue la constitución de un importante movimiento de mujeres, crítico de esta concepción del desarrollo, que contribuyó con propuestas alternativas e involucró en el debate al conjunto de la sociedad. La teorización feminista fue un aporte significativo para la redefinición misma de la conceptualización de la política y de la ampliación de sus espacios. Al pensar las relaciones de hombre-mujer en términos de relaciones de poder, este “nuevo feminismo” —heredero de las corrientes feministas de principios de siglo— recolocó los términos del debate sobre la discriminación y la subordinación¹⁷. No se trataba de pensarnos y presentarnos como víctimas de discriminación, sino de traducir en realidad social la experiencia, el saber y el valor de ser mujer: de vencer el miedo de nuestra propia voluntad de vencer”, según la fórmula de las mujeres italianas¹⁸. Una producción teórica significativa se genera en torno al tema del poder y los espacios públicos, enriquecida en América Latina durante los procesos de transición democrática¹⁹.

16. Ibid. Nota 14

17. Haydée Birgin: “The Condition of Women and the Exercise of Political Power”. En: *Social and Cultural Issues of the New International Economic Order*. Editores Jorge Lozoya y Haydée Birgin, UNITAR - CEESTEM, New York, Pergamon Press, 1981.

18. “Più donne che uomini”, Sottosopra verde, enero de 1983

19. Transmisiones. Mujeres en los procesos democráticos. Isis Internacional. Ediciones de las Mujeres No. 13.

3. La mujer en el desarrollo sustentable

En revisión de la experiencia de la década del 70 y de sus efectos en los 80 cobra sentido cuando la incorporamos al debate al que asistimos en los 90, conscientes de que lo que está en juego es la redefinición misma del modelo de sociedad para el próximo siglo: nuestro futuro común. En este contexto, retomamos la pregunta inicial del trabajo: qué lugar se nos asigna a las mujeres en las estrategias de desarrollo sustentable y en la definición de la sociedad del futuro, dentro de un nuevo orden mundial. Como dijimos, la reunión de Río de Janeiro constituye un hito en este debate. La Agenda 21, que presenta los temas significativos a abordar en la reunión, introduce a la mujer en el punto que habla de “la necesidad de fortalecer el papel de los grupos principales”, junto con los jóvenes, los indígenas y las organizaciones no gubernamentales. Aunque la frase “grupo principal” parezca un reconocimiento, el título del documento apunta a Medidas mundiales en favor de la mujer para propugnar un desarrollo sostenible y equitativo”. Nuevamente, la mujer es sujeto de medidas para el desarrollo, sin que se mencionen el tema entre los ejes centrales del debate.

En el informe Brundtland —importante documento para la conceptualización misma del desarrollo sustentable— el tema de la mujer es considerado en los capítulos de población y seguridad alimentaria. En el capítulo sobre control de crecimiento de la población, se señala como factor social predominante en la natalidad “el papel que las mujeres desempeñan en la familia y la economía, y la sociedad en general”. Las tasas de natalidad, afirma, “disminuyen en cuanto aumentan las oportunidades de empleo de las mujeres fuera del hogar o en la esfera agrícola, su acceso a la enseñanza y la edad para casarse. Por consiguiente, las políticas destinadas a disminuir las tasas de natalidad no solamente deben incluir incentivos económicos y factores disuasivos, sino que deben tratar de mejorar la situación de la mujer en la sociedad. Estas políticas deberán promover esencialmente los derechos de la mujer”. ¿Qué diferencia puede percibirse entre este razonamiento y los que abundaban en los documentos de los 60 y los 70? Una vez más, la mejora en la situación de la mujer y la promoción de sus derechos resultan una “variable” de las políticas de población. Está ausente la referencia al derecho humano de toda mujer u hombre a decidir en libertad cuántos hijos desea tener, o cuándo.

En el capítulo sobre seguridad alimentaria se advierte, en relación con la indiferencia que existe hacia el pequeño productor: “los programas destinados a mejorar la producción ignoran a menudo la existencia de mujeres agricultoras, pese a que desempeñan un papel hoy importante en la producción de alimentos”.

Evidentemente, es imposible pensar en una política que incremente la producción de alimentos sin tener en cuenta, por ejemplo, que en América Latina y el Caribe la participación de las mujeres en la producción y el comercio de alimentos en las zonas rurales se estimó en 50% del ingreso de sus familias, aunque el aporte económico de su actividad no se registre. Incluir a las mujeres al considerar las políticas alimentarias es indispensable para la eficacia de la planificación, pero no se relaciona con las necesidades de las mujeres²⁰.

Este informe fue discutido en los cinco continentes en diferentes reuniones y audiencias públicas. Algunos de los testimonios recogidos en esas reuniones fueron incorporados a la publicación nuestro futuro común, insertos en recuadros diseminados a lo largo del texto. Una de las opiniones que se transcriben, la de la Dra. King, denuncia el olvido de las mujeres en nombre de una organización no gubernamental²¹. "No hay ninguna crisis de las que se examinan aquí en la cual no figure la cuestión de la mujer, en la que no resulte evidente que la mujer participa en la toma de decisiones desde su misma base hasta los niveles más elevados." La cita tiene relevancia, no hay duda, pero encerrada en un recuadro: su advertencia no es escuchada al punto de formar parte del informe.

En el capítulo sobre Apoyo Internacional se sugiere que es necesario desarrollar nuevas tecnologías a bajo costo, y estudiar la manera de satisfacer las necesidades femeninas en materia de vivienda. Se remite allí a un recuadro sobre el tema, el cual menciona la necesidad de consultar a las mujeres, ya que con frecuencia, la disposición imaginada en los proyectos de vivienda no permite que las mujeres "puedan trabajar en sus hogares y ocuparse al mismo tiempo de vigilar a sus hijos o los de las vecinas". Estos diseños no tienen en cuenta "el hecho de que muchas mujeres desearían utilizar sus hogares como talleres para confeccionar prendas de vestir o como tiendas". Vemos que la consulta a las mujeres tiene el único objetivo de aumentar la eficiencia en las tareas domésticas, labor obviamente impaga. Que lejos parece este texto del famoso *Una Habitación propia* de Virginia Woolf.

La necesidad de incluir el tema mujer en la planificación de manera que atraviese las políticas sectoriales (económica, social, regional) es un tema de vieja data. Fue nece-

sario un largo recorrido para lograr su reconocimiento en los organismos del sistema de Naciones Unidas y de algunos gobiernos²². Hoy esta necesidad está ampliamente aceptada. Sin embargo, no revierte de por sí las condiciones de discriminación y subordinación social. Por el contrario, puede llegar a reforzarlas. Es necesario encarar un trabajo a dos puntas: desde los planificadores, superar la vieja concepción de "políticas para mujeres", que han demostrado su ineficacia²³, desde las mujeres, fortalecer sus organizaciones y espacios para transformar la situación.

Ahora bien, lo que está en discusión cuando se habla de "desarrollo sustentable" no son modalidades de planificación sino la definición de un modelo de sociedad para el futuro, sostenido en una relación distinta con la naturaleza, que implica también una relación diferente entre hombres y mujeres. Si lo que está en juego es la supervivencia de la Tierra, las mujeres deben ocupar un lugar que excede su caracterización como recurso económico y como variable demográfica. Es a esta definición a la que apunta nuestra crítica.

Si en el informe Brundtland las mujeres figuramos meramente como recurso económico, en Nuestra propia agenda²⁴ estamos ausentes. Este documento, elaborado por destacadas personalidades latinoamericanas, es un mensaje a la sociedad civil y a las autoridades desde una visión regional. La única referencia a las mujeres se registra a propósito del papel de las organizaciones no gubernamentales, en especial de base: "La participación de la mujer en la labor de protección ambiental, en las zonas urbana y rural es esencial para promover un compromiso positivo entre los jóvenes y en la población en general". Aunque parezca insólito, al referirse a la necesidad de profundizar las reformas para fortalecer la sociedad civil y hacerla más participativa, se apela a "hombres movilizados socialmente capaces de liderar iniciativas audaces y creativas..." Es decir: para este documento, las mujeres cumplimos el papel de "soporte del ambiente" y "educadoras ambientales".

20. Haydée Birgin: "El tema de la mujer en el nuevo orden internacional alimentario", NOEI-A. Ponencia presentada al IV Congreso Latinoamericano de Investigación y necesidades humanas. UNESCO - SID, México, 9 al 13 de septiembre de 1980.

21. Movimiento Greenbelt. Audiencia pública de la CMMAD. Nairobi, 23 de septiembre de 1986.

22. Irma Arriagada: Notas sobre la mujer en la planificación, CEPAL, 1980.

23. Haydée Birgin: "¿Las mujeres un componente de las políticas sociales o políticas sociales para las mujeres? Viabilidad política para redefinir las políticas sociales y las funciones del Estado". Documento presentado en el seminario para América Latina y el Caribe "La mujer en el desarrollo", organizado por el grupo consultivo mixto (PNUD, PMA, FIDA, UNICEF), conjuntamente con la CEPAL, IPES, CELADE, DEL 2 AL 10 DE MAYO DE 1989.

24. Propuesta de la Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe. Promotores: Enrique Iglesias (BID) y Augusto Ramírez-Ocampo (PNUD). Editado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Soslayar el tema tiene, además, otras consecuencias. Entre los puntos para negociar con los países del norte se enumeran, acertadamente, paz y desarme, relaciones económicas, pobreza y población. En relación con la población, el documento sostiene: "No podemos aceptar la imposición de políticas de planificación familiar ajenas a nuestra realidad, como frecuentemente propugnan los países desarrollados". Es posible inferir que las políticas a las que se refiere esta frase son las campañas de esterilización masiva de mujeres que se llevan a cabo en muchos países de la región, como método de control natal. Sin embargo, el texto es oscuro y elíptico, y admite una lectura distinta: la oposición al derecho humano a planear una familia, a decidir el número y el espaciamiento de los hijos. La ambigüedad se eliminaría fácilmente identificando a las mujeres como principales víctimas de esas prácticas, que muchas veces ponen en riesgo su vida.

En cambio, el Pacto para un nuevo mundo²⁵, el tema es abordado con claridad. Se señala que la estabilidad de la población no puede medirse sólo por la disminución de las tasas de natalidad sino también por la reducción de la pobreza, el incremento de las oportunidades educacionales y económicas y el mejoramiento de la situación jurídica de la mujer y de sus derechos a la propiedad de la tierra. Y a continuación, dice textualmente: "Los gobiernos deben dejar bien claro que las metas y los programas nacionales nunca serán usados como pretexto para forzar a las mujeres a tener menos hijos".

Las consecuencias de la exclusión de las mujeres no recaen sólo sobre ellas, sino también sobre el propio desarrollo. En el capítulo sobre energía, Nuestra propia agenda indica que en la región, 20% de este recurso corresponde a leña y que ochenta millones de personas cocinan con leña usando tecnologías de baja eficiencia. ¿Es posible, entonces, diseñar políticas de ahorro del consumo y mejoramiento de la tecnología desconociendo que las recolectoras y las consumidoras de leña son mujeres?²⁶ Este olvido de las mujeres es llamativo después de dos décadas durante las cuales ellas han producido importantes estudios y documentos, y han protagonizado luchas bajo dictaduras militares y en la etapa de transición democrática de la región. Todo indica que las mujeres latinoamericanas deberemos elaborar una "Otra" Propia Agenda que incluya el tema desde otra perspectiva, que considere a la mujeres como ciudadanas con capacidad de decisión en los grandes te-

mas que definen el modelo social y la estrategia de desarrollo sustentable. En otros términos, que coloque a las mujeres en los lugares de decisión para construir nuestro futuro común.

En el **Pacto para un nuevo mundo**, al menos, las mujeres nos tornamos visibles. El documento cita datos del informe de 1990 del Banco Mundial, según los cuales la población activa femenina es de 53 millones, de los cuales 40% son mujeres jefas de hogar. Destaca que la crisis castigó con mayor fuerza a los pobres y, entre los pobres, a las mujeres. Entre las iniciativas que el Pacto propone, la reducción de la pobreza, el incremento de los alimentos y el apoyo a la agricultura sustentable tienen en cuenta expresamente a las mujeres.

A modo de síntesis, y para volver a nuestro interrogante inicial sobre el lugar de las mujeres en un nuevo modelo social: no se discute que el tema mujer sea un componente de las políticas públicas, que atraviere las políticas sectoriales y que sea incluido en la planificación social. Todo lo contrario: esto implica superar viejas concepciones que pensaban a las mujeres como "separadas" de los grandes temas, y ha sido un logro de una corriente importante del pensamiento feminista, que apuntó no sólo a las mujeres sino a la eficacia de la planificación.

Sin embargo, si nos ubicamos en otro nivel, no ya como planificadores sociales sino como diseñadores de un nuevo modelo de sociedad, no podemos admitir que, al igual que en las décadas pasadas, la mujer sea considerada sólo un recurso económico, una variable demográfica, soporte del ambiente o educadora ambiental, mientras en la práctica continua excluida de los espacios de decisión. En ese sentido, debe destacarse la importancia de reuniones como la de Mujeres Latinoamericanas en Quito (1991), la Asamblea Mundial de la Mujer y el Medio Ambiente en Miami (1992), el Congreso Mundial de Mujeres por un Planeta Saludable, también en Miami. Por otra parte, la Acción Mundial Parlamentaria, que se reunió en Nueva York este año, incluyó como tema importante el tema de la mujer.

Un enfoque que se ha hecho presente en este debate, y que se asienta en otras culturas, pone el énfasis en considerar a las mujeres como víctimas —junto a los marginales—, y por lo tanto salvadoras potenciales del ambiente, convirtiéndolas en precursoras de un equilibrio ecológico con la naturaleza. Vandana Shiva lleva sus argumentos más lejos, y considera que las mujeres están más cerca de la naturaleza por ser mujeres²⁷. En esta concepción subyace la idea de

25. Carta abierta a los Jefes de Estado y de Gobierno y Legisladores de las Américas de los participantes del Diálogo del Nuevo Mundo sobre Medio Ambiente y Desarrollo en el Continente Americano, octubre de 1991.

26. Haydée Birgin: "La mujer en la transición energética", documento CEESTEM, 1982.

27. Seguir con vida: desarrollo, ecología y mujeres. Montevideo, Centro de Estudios del Tercer Mundo, 1991. Véase también la revista Isis. No. 4/90.

que los indígenas, como las mujeres, vivían en armonía con la naturaleza gracias a sus conocimientos tradicionales acerca de las estaciones, la rotación de los suelos y los bosques. El móvil de sus luchas sería la victimización.

Como dice Brinda Rao, en esta literatura no sólo se ocultan las prácticas coloniales, sino que además prevalece una concepción estática de los marginales e igualmente invariable de su medio, cuando en realidad, poco se sabe de la realidad de las mujeres y la gente común de esos tiempos. Los textos (Vedas, Samhitas, Upanishads y Aranyakas) estaban escritos en sánscrito, lengua accesible sólo a los hombres ricos y educados. Esto hace dudar de que la construcción de la existencia armoniosa de las personas con la naturaleza pudiera aplicarse a las mujeres, los marginales y las tribus.

Brinda Rao sugiere, en cambio, que para abordar la conexión de la mujer con la naturaleza es importante comprender la naturaleza femenina, los cambios en las dimensiones subjetivas que en las mujeres pobres de oriente se ignoran o se reducen a estrategias de supervivencia²⁸.

Teorizar en este campo es uno de los grandes desafíos del pensamiento feminista. Es necesario reconstruir el discurso que la cultura reforzó para analizar esta difícil relación de las mujeres con la naturaleza —indiscutiblemente diferente de la de los hombres— pero que debe ser explicada desde el lugar en el que la mujer ha sido colocada, y no a la inversa. Si la femineidad es inducida por la división de los papeles, aceptarla como principio de la cultura es también aceptar dicha división sexual del trabajo. Entre lo impuesto por la cultura y nuestra identidad gira el nudo a desatar. Como plantea el Colectivo de Milán, estar en el mundo manteniendo el contacto con nuestros semejantes, y dar sentido en esa relación al dato originario de ser mujer, ya que “el mundo es uno solo, habitado por mujeres como por hombres, niños, bestias y cosas varias, vivas y no vivas, y queremos estar a gusto y con bienestar en este mundo

único²⁹. Reconceptualizar el tema teóricamente es un paso necesario para definir una estrategia.

No hay duda de que las mujeres debemos participar en las decisiones locales, como de hecho ocurre. Pero además de ello, debemos aumentar nuestra incidencia en los niveles de decisión política: poder ejecutivo, legislativo, relaciones internacionales, espacios en los que se están tomando decisiones que comprometen el futuro común, también el de las mujeres. Ahora bien, la experiencia ha demostrado que no se trata sólo de ampliar espacios y de que más mujeres se incorporen a las estructuras de poder. Se requieren mujeres comprometidas con los intereses de las mujeres.

Como dice Alessandra Bocchetti, “un cuerpo de mujer no garantiza un pensamiento de mujer.(...) Y también, muchas mujeres juntas pueden no garantizar pensamientos de mujer. Las mujeres pueden desaparecer en la más perfecta visibilidad. (...) Un pensamiento de mujer puede nacer solamente de la conciencia de la necesidad de otras mujeres. ¿Cómo es posible que se pueda hablar en nombre de todas las mujeres? Las mujeres son muchas y distintas, no son una categoría ni una clase. No es posible la delegación. No es posible la representación. ¿Qué cosa debemos pedir, entonces? No doy poder, pero espero que la mujer que se encuentra en un espacio de decisión, en un lugar en el que la diferencia sexual no habla, actúe según su propia experiencia. Esto es, interroque a fondo su vida y decida.

“Doy crédito a esa mujer con la esperanza de que sienta ese crédito como un débito. Esto no significa mejorar la relación entre representantes sino la construcción de un vínculo. Crédito y débito significan una necesidad recíproca. Para respetar ese débito una mujer deberá entrar en escena, no representarme sino representarse a sí misma. No ser delegada sino protagonista”³⁰.

Este es el gran desafío del siglo XXI.

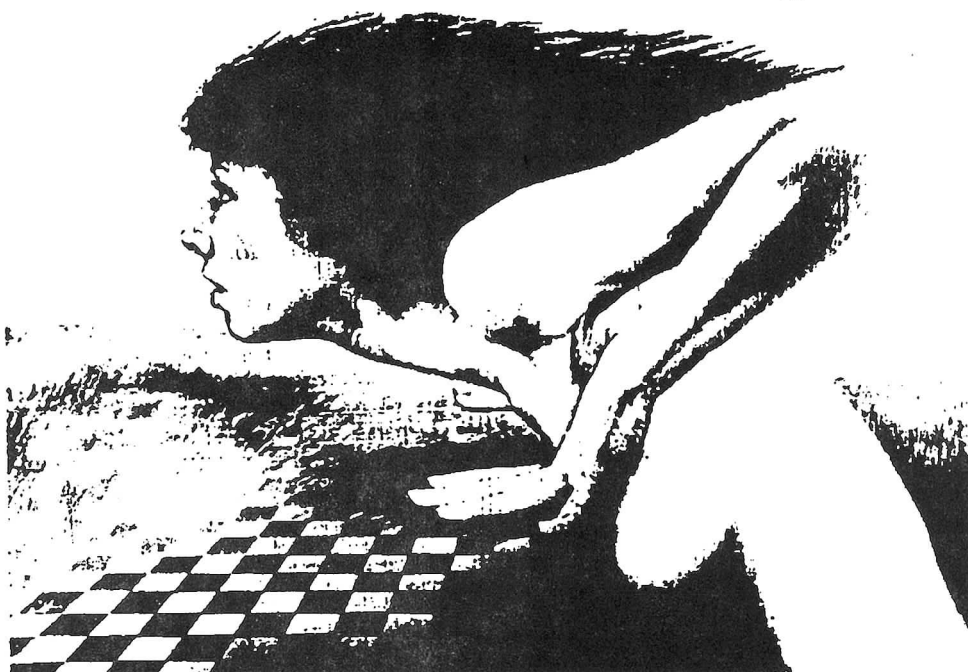
28. Brinda Rao: *Dominant Constructions of Women and Nature in Social Science Literature*, CES / CNS Pamphlet 2, New York, 1991

29. “Piu donne che uomini”, Sottosopra verde, enero de 1983

30. Alessandra Bocchetti, “Per sé/Per me”, Sottosopra azul, enero de 1987.

UNA NUEVA LECTURA: GENERO EN EL DESARROLLO*

Virginia Guzmán / Patricia Portocarrero / Virginia Vargas



* Tomado del libro *La Planificación de Género en el Tercer Mundo: Enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de Género*.

INTRODUCCION

Aunque en la actualidad se reconoce ampliamente el importante rol de las mujeres en los procesos de desarrollo del Tercer Mundo, la toma de conciencia conceptual sobre los asuntos de "género y desarrollo" no ha dado como resultado, necesariamente, su traducción a la práctica de la planificación. En realidad, para muchos profesionales involucrados en diferentes aspectos de la planificación socio-económica el desarrollo, la falta de marcos operacionales adecuados ha sido especialmente problemática. El propósito de este artículo es contribuir a la solución de este problema. Describe el desarrollo de la **planificación de género**, un enfoque de planificación que, al tomar en cuenta el hecho que mujeres y hombres juegan roles diferentes en la sociedad del Tercer Mundo y tienen, por lo tanto, diferentes necesidades, proporciona tanto el marco conceptual como los instrumentos metodológicos para incorporar el género dentro de la planificación.¹

El artículo menciona brevemente los antecedentes de este enfoque y describe la justificación conceptual de la planificación de género, relacionada con la identificación del triple rol de las mujeres y la distinción entre los intereses prácticos y estratégicos de género. Ilustra la capacidad de diferentes intervenciones de planificación para enfrentar las necesidades de género con ejemplos de sectores tales como el empleo, vivienda y servicios básicos. Finalmente, ofrece una crítica a una serie de enfoques de diferentes políticas dirigidas hacia "las mujeres y el desarrollo" desde la perspectiva de la planificación de género, e identifica el potencial y limitaciones de cada enfoque para enfrentar las necesidades de las mujeres de bajos ingresos del Tercer Mundo.

1. Este artículo es el resultado de cinco años de investigación; desarrolla el fundamento conceptual de la planificación de género. La autora agradece el apoyo y colaboración de Caren Levy, sin los cuales no hubiera sido escrito. También quisiera agradecer a Maxine Molyneux, Linda Peake, Michael Safier, Marianne Schmink y Peter Sollis por sus comentarios a varios borradores y el apoyo de la Fundación Ford, Nueva York para el Desarrollo de Cursos de Capacitación y materiales sobre Planificación de Género. Para versiones anteriores de algunas secciones de este artículo ver Moser (1986) y Moser y Levy (1986).

ANTECEDENTES

La Década de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-85) ha jugado un rol crucial en resaltar y publicitar el importante — aunque a menudo invisible — rol de las mujeres en el desarrollo económico y social de sus países y comunidades, y la "difícil situación" de las mujeres de bajos ingresos en las economías del Tercer Mundo. En efecto, durante esta década se ha producido un cambio considerable en el enfoque de académicos y de quienes diseñan las políticas. Los investigadores han pasado de la preocupación por el rol de la mujer dentro de la familia a una comprensión de las complejidades del empleo de las mujeres. La investigación sobre los trabajadores asalariados y del sector informal en áreas urbanas y rurales, ha permitido identificar la importancia y diversidad de las actividades productivas de las mujeres de bajos ingresos para las economías del Tercer Mundo.²

Quienes diseñan las políticas han pasado de una preocupación universal por los programas orientados al bienestar, centrados en la familia, que asumían a la maternidad como el rol más importante de las mujeres en el proceso de desarrollo, a una diversidad de enfoques que enfatizan el rol productivo de las mujeres. El así llamado enfoque de las mujeres en el desarrollo (MED), adoptado por la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), con el razonamiento implícito de que las mujeres son un recurso no utilizado que puede proporcionar una contribución económica al desarrollo, ha tenido una influencia importante en la popularización de los proyectos de generación de ingresos para las mujeres.³

2. Entre la amplia diversidad de estudios sobre el empleo de las mujeres del Tercer Mundo están los volúmenes editados por Jain y Banerjee (1985); Nash y Safa (1986); Redclift y Mingione (1985); y Young y Moser (1981).

3. El término MED fue acuñado a comienzos de los '70 por el comité de mujeres de la organización de la Sociedad para el Desarrollo Internacional influida por el trabajo sobre el desarrollo en el Tercer Mundo de Ester Boserup y otras "nuevas" antropólogas (ver Boserup, 1970; Tinker, 1982; y Maguire, 1984). La USAID, con su Oficina de Mujeres en el Desarrollo, ha sido una de las defensoras más resueltas del enfoque MED. Junto con el Instituto Harvard de Desarrollo Internacional, ha desarrollado una metodología basada en estudios de caso para identificar cómo las mujeres han sido excluidas del desarrollo, sobre la base de que "a pesar de ser actores claves en el sistema económico, su descuido en los planes de desarrollo no ha permitido aprovechar una contribución potencialmente importante" (Overhalt et al., 1984, p. 3).

Más recientemente, un cambio aún mayor en el enfoque, principalmente en los escritos académicos, ha reconocido las limitaciones de enfocar aisladamente a las mujeres, enfatizando más bien la necesidad de hacerlo en el "género y desarrollo". El enfoque en el género más que en las mujeres fue desarrollado originalmente por feministas preocupadas por la percepción de los problemas de las mujeres en términos de su sexo —es decir, sus diferencias biológicas en relación a los hombres, más que en términos de su género— es decir, en términos de la relación social entre hombres y mujeres, una relación en la cual las mujeres han estado sistemáticamente subordinadas.⁴ Los enfoques centrados en el género se preocupan por la construcción social de las relaciones, hombres y mujeres juegan roles diferentes en la sociedad, siendo sus diferencias de género construidas por determinantes ideológicos, históricos, religiosos, étnicos, económicos y culturales. Estos roles muestran similitudes y esta construcción social es siempre temporal y especialmente específica, las divisiones genéricas no pueden ser puntualizadas en listas de verificación.

A nivel internacional, gubernamental y no-gubernamental hay aparente acuerdo con el enfoque de "las mujeres y el desarrollo". A pesar de las reconocidas limitaciones de centrarse aisladamente en las mujeres, han proliferado Ministerios de Asuntos de la Mujer y unidades MED compuestas predominantemente por mujeres en todo el mundo, en países tan diversos como Japón, Zimbabue y Belice (Gordon, 1984). Esto no ha significado, necesariamente, que el género haya sido incorporado satisfactoriamente en la amplia variedad de disciplinas de planificación preocupadas por la vida de las comunidades de bajos ingresos en los países del Tercer Mundo.

Hay varias razones para este problema. En primer lugar, la mayor parte de las autoridades responsables de la planificación para el desarrollo han reconocido con renuencia al género como un aspecto importante en la planificación; los poderes de decisión se mantienen no sólo dominados por los hombres, sino también ciegos al género en su orientación.

En segundo lugar, la preocupación principal de muchos escritos feministas recientes ha sido resaltar las complejidades de las divisiones de género en contextos socio-económicos específicos, más que mostrar cómo simplificarlas para desarrollar instrumentos metodológicos que permitan a los profesionales traducir la conciencia de género en práctica.

4. Oakley (1972) ofrece un resumen de la distinción entre sexo y género, mientras que Whitehead (1979) ha resaltado las razones para elegir el término de "subordinación" más que el de patriarcado para referirse al carácter general de las relaciones entre hombres y mujeres.

Finalmente, para los involucrados en la planificación, ha probado ser notablemente difícil "injertar" el género a las disciplinas de planificación existentes. Mi experiencia personal en una variedad de cursos sobre política y planificación del desarrollo me ha llevado a la convicción de que las mujeres estarán siempre marginadas de la teoría y práctica de la planificación, a menos que las preocupaciones teóricas feministas sean adecuadamente incorporadas dentro de un marco de planificación de género, reconocido como un enfoque específico de planificación en sí mismo.⁵

LA JUSTIFICACION DE LA PLANIFICACION DE GENERO

¿Podemos hacer una planificación para las necesidades de las familias de bajos ingresos en general, o se requiere una planificación para las necesidades de las mujeres por derecho propio? La planificación de género se basa en el razonamiento teórico básico de que hombres y mujeres tienen diferentes necesidades debido a que desempeñan diferentes roles en la sociedad, por lo que, al identificar e implementar las necesidades de planificación, es importante desagregar los lugares y las familias dentro de las comunidades familias dentro de las comunidades en base al género. Par identificar estas diferentes necesidades se requiere examinar dos estereotipos de planificación relacionados, primero con la estructura de los hogares de bajos ingresos y, segundo, la división del trabajo dentro del hogar.

A pesar del énfasis en la planificación para las personas, en la teoría y práctica de la planificación del Occidente actual, preocupada por las comunidades de bajos ingresos, hay una tendencia casi universal a asumir dos supuestos, sin tomar en consideración la realidad empírica del contexto particular de planificación. Primero, que lo doméstico consiste en una familia nuclear de esposo, esposa y dos o tres hijos. Segundo, que dentro de lo doméstico hay una clara división sexual del trabajo en la cual el hombre de la

5. La autora enseñó de 1981 a 1986 en la Unidad de Planificación del Desarrollo, en la University College London, dando cursos de capacitación para planificadores del Tercer Mundo involucrados en sectores como el transporte, vivienda, empleo, uso de la tierra e infraestructura. Los esfuerzos por lograr que desarrollaran una conciencia del género "añadiéndolo" a sus disciplinas de planificación particulares tuvo poco éxito, y condujo al reconocimiento de la necesidad de distinguir entre un planificador consciente del género (en, por ejemplo, la planificación del transporte) y la planificación de género como enfoque de planificación específico por derecho propio. Esto se desarrolló en el curso de la UPD "Planificación con las Mujeres para el Desarrollo" (1983-86) en talleres en campo en Egipto (1987) y Perú (1988), y en talleres de planificación de género con organizaciones no gubernamentales británicas involucradas en países del Tercer Mundo, como el Servicio Voluntario de Ultramar (VSO), la Ayuda Cristiana y OXFAM U.K. (1987-88).

familia, como "proveedor", está básicamente involucrado en un trabajo productivo fuera del hogar, mientras que la mujer, como esposa y "ama de casa", asume la responsabilidad total del trabajo reproductivo y doméstico que supone la organización del hogar. Esto lleva implícito el supuesto de que dentro del hogar hombre y mujer tienen igual control sobre los recursos y el poder de toma de decisión en asuntos que afecten el mantenimiento del hogar. En la mayoría de sociedades del Tercer Mundo se considera esta división sexual del trabajo como un reflejo del orden "natural", siendo reforzada ideológicamente por medios como el sistema legal y educacional, los medios de comunicación, y los programas de planificación familiar, sin el reconocimiento de que la posición de la mujer al interior del hogar está subordinada a la del hombre.⁶ Sin embargo, este modelo abstracto y estereotipado de la sociedad y de la división del trabajo en su interior ha mostrado severas limitaciones en su aplicación a la mayoría de contextos del Tercer Mundo, especialmente en relación con el triple rol de la mujer y con los hogares donde la mujer es jefe de familia.

a) El triple rol de la mujer⁷

En la mayoría de hogares de bajos ingresos "el trabajo de la mujer" no sólo incluye el trabajo reproductivo (las responsabilidades de la maternidad y crianza de los niños) necesario para garantizar el mantenimiento y reproducción de la fuerza labora, sino también el trabajo productivo, generalmente en calidad de generadora secundaria de ingresos. En las áreas rurales, éste toma usualmente la forma de trabajo agrícola, mientras que en las áreas urbanas la mujer trabaja frecuentemente en empresas del sector informal ubicadas en el hogar (a manera de subcontratación o

trabajo a destajo) o en el vecindario.⁸ Además, las mujeres se involucran en trabajos de gestión comunal a nivel del asentamiento local en contextos tanto urbanos como rurales. Con la cada vez más inadecuada provisión del Estado en materia de vivienda y servicios básicos como agua y salud, las mujeres no son sólo quienes más sufren, sino quienes deben asumir la responsabilidad de la distribución de los escasos recursos para asegurar la supervivencia de su hogar. Cuando existe una confrontación abierta entre las organizaciones comunales y las autoridades locales para presionar directamente al Estado o a las organizaciones no gubernamentales por infraestructura, nuevamente son las mujeres quienes, como extensión de su rol doméstico, asumen frecuentemente la responsabilidad principal para la formación, organización y éxito de los grupos de protesta a nivel local.⁹

Las mujeres, en su rol de esposas y madres, luchan para organizar a sus vecindarios. al desarrollar ese tercer rol, aceptan implícitamente la división sexual del trabajo y la naturaleza de su subordinación de género.

En la mayoría de sociedades del Tercer Mundo predomina el estereotipo del proveedor masculino, es decir, el hombre como trabajador productivo, aún cuando no exista en realidad. Invariablemente, cuando los hombres perci-

6. Scott y Tilly (1982) discuten sobre la división genérica del trabajo y su reforzamiento ideológico en términos históricos. Barret (1980) ofrece un recuento contemporáneo en economías avanzadas mientras que Harris (1981) y Mackintosh (1981), Elson y Pearson (1981) y Rogers (1980) exáminan la subordinación de las mujeres desde una perspectiva internacional.

7. El término "triple" ya ha sido usado en relación con las mujeres en diversos contextos. Bronstein (1982), por ejemplo, habla de la "triple lucha" de las campesinas del Tercer Mundo, "como ciudadanas de países subdesarrollados; como campesinas viviendo en las áreas más empobrecidas y desventajosas de esos países y como mujeres en sociedades dominadas por los hombres". En contraste, las feministas europeas han utilizado el término para referirse al creciente rol parental de las mujeres (Finch y Groves, 1983; Pascall, 1986).

8. Al desarrollar la fundamentación conceptual de la planificación de género, se utiliza el término "trabajo productivo" para indicar que el trabajo tiene un valor de cambio, real o potencial. Esto incluye el trabajo en el sector formal e informal, así como en empresas familiares. En este caso, puede no ser percibido como trabajo con valor de cambio, ya que no recibe directamente un salario. Es básico, sin embargo, reconocer que el trabajo reproductivo también es productivo, aunque ello no ocurre porque la producción de valor de uso se da bajo relaciones no asalariadas. Para una mayor discusión de debate, ver, por ejemplo, Gardiner (1977), CSE (1976) y Barret (1980). Se reconoce, por lo tanto, que utilizar el término trabajo "productivo" para referirse sólo al trabajo que posee valor de cambio es una sobresimplificación de la realidad, particularmente en economías de subsistencia rural, donde la división no es siempre clara. En efecto, el reconocimiento de las múltiples formas de trabajo femenino ha demostrado la severa limitación de categorías usadas básicamente para diferenciar el trabajo productivo de los hombres del trabajo reproductivo de las mujeres. El propósito de esta simplificación no es subvaluar o ignorar la importancia de la producción para valor de uso; se basa en la necesidad de desarrollar un fundamento conceptual de la planificación de género que reconozca que las mujeres, a diferencia de los hombres, tienen un triple rol como productoras, reproductoras y gestoras comunales.

9. Aunque se ha documentado ampliamente el importante rol de las mujeres en los grupos locales de protesta en Sudamérica urbana, a través de los estudios de casos realizados, por ejemplo, por Barrig y Fort (1987), y Moser (1987b), este fenómeno no es únicamente sudamericano ni urbano. Ejemplos recientes, como los de Barret et al. (1985), Omveldt (1986), Sharma et al. (1985) y Yoon (1985) muestran el rol de gestión comunal de las mujeres en la lucha por el medio ambiente rural y los servicios básicos en Asia y África.

ben tener un rol al interior de la familia, es el de proveedor principal de ingresos. Esto ocurre aún en contextos con altas tasas de desempleo masculino donde es el trabajo productivo de las mujeres el que realmente provee el ingreso principal. Además, por lo general los hombres no tienen un rol reproductivo claramente definido, aunque ello no signifique empíricamente que no jueguen con sus hijos o ayuden a sus parejas con las actividades domésticas.

Los hombres también se involucran en actividades comunales, pero en forma marcadamente diferente a la de las mujeres, reflejando una ulterior división sexual del trabajo. La división espacial entre el mundo público del hombre y el mundo privado de las mujeres (allí donde la vecindad es una extensión del terreno doméstico), supone que hombres y mujeres asumen trabajos diferentes en la comunidad. Mientras que las mujeres tienen un rol de gestión comunal basado en el abastecimiento de productos de consumo colectivo, los hombres tienen un rol de liderazgo en la comunidad, en la cual se organizan a nivel político formal, generalmente dentro del marco de la política nacional.¹⁰ En las organizaciones en las que estas dos actividades se superponen, especialmente aquellas donde hombres y mujeres pueden trabajar hombro a hombro, son las mujeres quienes más frecuentemente constituyen la masa de miembros voluntarios, mientras que los hombres sólo se involucran en puestos de autoridad directa y trabajan a cambio de un sueldo.¹¹

El hecho de que hombres y mujeres tengan roles diferentes tienen implicancias importantes para los planificadores. Al no reconocer el triple rol de las mujeres, se ignora el hecho de que ellas, a diferencia de los hombres, están severamente limitadas por la carga que significa mantener

el equilibrio entre estos roles de reproductoras, productoras y gestoras comunales. Además, en virtud de su valor de cambio, sólo el trabajo productivo se reconoce como tal. El trabajo reproductivo y de gestión comunal, al ser considerados "naturales" y no productivos, no son valorizados. Esto tiene serias consecuencias para las mujeres. Significa que la mayor parte, si no todo, del trabajo que realizan es invisible y no reconocido como trabajo por los hombres de la comunidad ni por los planificadores que evalúan las diferentes necesidades dentro de las comunidades de bajos ingresos. En contraste, la mayor parte del trabajo de los hombres es valorizado, ya sea directamente a través de una remuneración, o indirectamente mediante status y poder político. Aunque se tiende a considerar las necesidades de hombres y mujeres como similares, la realidad de sus vidas muestra una situación muy diferente.

b) Hogares encabezados por mujeres

El segundo problema con este modelo abstracto y estereotipado de la sociedad del Tercer Mundo es que no reconoce que los hogares de bajos ingresos no son homogéneos en términos de estructura familiar. Aunque las familias nucleares pueden ser el tipo dominante, se presenta también una variedad de otras estructuras. Por ejemplo, se reconoce ahora ampliamente que la familia extensa no necesariamente desaparece con la "modernización" o "urbanización", donde sigue siendo vital para las estrategias de supervivencia de hogares de bajos ingresos tanto en áreas rurales como urbanas. Sin embargo, los hogares encabezados por mujeres son la estructura familiar no nuclear más importante, presentando dos tipos principales. En primer lugar, los hogares de jure, donde la pareja masculina está permanentemente ausente por separación o muerte y la mujer está legalmente sola, divorciada o viuda. En segundo lugar, los hogares de facto, donde la pareja masculina está temporalmente ausente debido, por ejemplo, a migración por trabajo a largo plazo o en calidad de refugiado.

En este último caso, la mujer no es legalmente la jefa de familia y con frecuencia se le considera dependiente, aunque tenga durante la mayor parte de su vida adulta la responsabilidad principal, si no total, de los aspectos financieros y organizativos del hogar.

Se estima que hoy en día un tercio de los hogares del mundo están encabezados por mujeres. En las áreas urbanas, especialmente en América Latina y parte del África, la cifra alcanza 50% o más. En las áreas rurales donde tradicionalmente se producen migraciones masculinas, la cifra siempre ha sido alta, mientras que en los campos de refugiados de África y América Central, ésta es cercana al 80-90%.¹² Aunque existen variaciones regionales considerables, el número

10. Una reciente encuesta al azar inédita sobre organizaciones comunales en el Tercer Mundo mostró una tendencia consistente a que las organizaciones políticas fueran manejadas o integradas básicamente por hombres y los grupos de consumo colectivo por mujeres. Por ejemplo, en Lima la *Junta Comunal* es más frecuentemente dirigida y controlada por hombres, mientras que las asociaciones de comedores populares son organizadas por mujeres; en Manila, el Capitán *Baraguay* es generalmente un hombre, mientras que el Club de Mujeres es obviamente dirigido por una mujer; en Bombay, el representante local de la Asociación Nacional de Habitantes de Pueblos Jóvenes es un hombre, pero la líder de la *Mahila Mandal* es una mujer (Moser, 1986).

11. El pago que frecuentemente reciben los dirigentes hombres por su trabajo es legitimado por el hecho de que "un hombre debe trabajar", mientras que se espera que las mujeres sean desinteresadas y "puras", al tiempo que se justifica su participación en términos de mejora de las condiciones de vida de sus familias (Moser, 1987b). Un ejemplo de la división de trabajo masculino pagado y trabajo femenino voluntario no pagado es el programa de servicios básicos urbanos del UNICEF en India, que fue diseñado para ofrecer empleo pagados a hombres en posiciones oficiales pero que requería del trabajo impago de mujeres en la comunidad para su implementación exitosa (Metha 1986).

ro global de hogares encabezados por mujeres de facto está experimentado un incremento. En muchas partes del mundo éste no es un fenómeno nuevo, sólo que se reconoce ahora mas abiertamente, básicamente por dos razones. Primero, por la modificación de actitudes dentro de las comunidades frente a las mujeres que viven solas, fenómeno especialmente evidente en las comunidades en conflicto, donde las mujeres forzadas a vivir por su cuenta han adquirido más confianza al afrontar las críticas a su status (Weeda, 1987). Segundo, hay un reconocimiento creciente de parte de los planificadores que implementan proyectos o formulan políticas, que no pueden ignorar a las mujeres jefes de familia si quieren tener éxito en su trabajo.

Las condiciones económicas de los hogares encabezados por mujeres varían considerablemente, dependiendo de factores como el estado civil de la mujer, el contexto social de liderazgo femenino, su acceso a recursos productivos e ingresos y la composición de su hogar. Frecuentemente, estos hogares tienen un alto grado de dependencia y acceso limitado al empleo y servicios básicos. Como resultado, con demasiada frecuencia caen por debajo de la línea de pobreza y están desproporcionadamente representados entre los más pobres de los pobres (White et al. 1986). Aunque las mujeres jefes de familia no constituyen una categoría por separado, se ve exacerbado su problema de la triple jornada, lo cual puede tener implicancias específicas para las políticas.

IDENTIFICANDO LAS NECESIDADES PRACTICAS Y ESTRATEGICAS DE GENERO

Cuando los planificadores se ciegan ante el triple rol de las mujeres, y ante el hecho que las necesidades de mujeres y hombres no siempre son iguales, no reconocen la necesidad de relacionar la política de planificación con los requerimientos específicos de las mujeres. En particular, la planificación del desarrollo basada en un enfoque sectorial no ofrece las estrategias integrales que las mujeres necesitan. La planificación en el empleo, por ejemplo, esta relacionada principalmente con los individuos en su calidad de trabajadores asalariados y asume la existencia de un sistema de apoyo doméstico, mientras que la participación de las mujeres en la fuerza laboral se ve limitada por su triple compromiso. La planificación para el bienestar social que se concentra en el rol de atención de los niños de las mujeres

no toma adecuadamente en consideración sus actividades de generación de ingresos. Por ejemplo, las facilidades de salud en áreas de bajos ingresos son frecuentemente subutilizadas ya que sus horarios son inapropiados para las madres trabajadoras. La incapacidad de hacer los ajustes necesarios no sólo pone en riesgo la implementación de la política, con programas que frustran más que satisfacen las necesidades básicas, sino que puede empeorar drásticamente la posición de las mujeres.

La planificación debe desarrollar la capacidad de hacer una distinción no solo en base al ingreso, algo comúnmente aceptado en la actualidad, sino también al género. Esta modificación es particularmente importante en la planificación a nivel local, para lograr un enfoque más integral que considere los requerimientos particulares de las mujeres. Es importante enfatizar que la planificación de género no ignora otros aspectos importantes, como la raza, la etnicidad y la clase, sino que se centra específicamente en el género, precisamente porque éste tiende a ser subsumido dentro de la clase en gran parte de las políticas y la planificación.¹³ Una vez desarrollada la fundamentación para la planificación de género, resta aún clarificar y expandirse sobre los diversos elementos de este enfoque:

a) Necesidades de género

La planificación para las mujeres de bajos ingresos del Tercer Mundo debe basarse en sus intereses, es decir, en sus preocupaciones prioritarias. Al identificarlas, es posible traducirlas en necesidades de planificación, es decir, en los medios por los cuales han de ser satisfechas. A partir de ello, se pueden formular los requerimientos para la política y planificación de género, y clarificar los instrumentos y técnicas para implementarlas. En el proceso de identificación de intereses es útil diferenciar entre "intereses de las mujeres", intereses estratégicos de género e intereses prácticos de género, siguiendo la triple conceptualización hecha por Maxine Molyneux (1985). Traducidos a términos de planificación, éstos se identifican como necesidades de las muje-

12. Buvinic, Yousef, Von Elms (1978) y Lele (1985) ofrecen una revisión útil sobre los hogares encabezados por mujeres en el Tercer Mundo. En muchos contextos es difícil estimar su número con precisión, ya que los funcionarios públicos sean reticentes a admitir la magnitud del "problema".

13. Diferentes enfoques feministas otorgan distinto énfasis a la importancia relativa de la clase y el género. Mientras que los feministas radicales que utilizan el concepto de "clase sexual", subrayan la base biológica del desbalance sexual del poder y consideran la política como el área central de lucha (Hartmann, 1981), las feministas marxistas identifican las relaciones económicas o de clase como la principal opresión y el capitalismo como el principal responsable de la doble opresión de las mujeres en el trabajo productivo y reproductivo (Barret, 1980). Finalmente, las socialistas feministas han surgido en parte como un intento de lidiar con el "infeliz matrimonio" entre el marxismo y el feminismo, y buscan poner al descubierto lo penetrante y persistente del patriarcado en diferentes sociedades y clases, incluso en los países socialistas (Maguire, 1984; Sargent, 1981).

res, necesidades estratégicas de género y necesidades prácticas de género.¹⁴

Inicialmente, debe distinguirse entre intereses de las mujeres e intereses de género. El primer concepto asume una compatibilidad de intereses basada en las similitudes biológicas. De hecho, la posición de las mujeres en la sociedad depende de una variedad de criterios diferentes, como la clase, la etnicidad y el género y, en consecuencia, sus intereses en común pueden estar determinados tanto por su posición de clase, su identidad étnica o su similitud biológica como mujeres. Dentro del contexto de planificación, las necesidades de las mujeres también varían ampliamente, según su contexto socio-económico específico y según la sociedad en que se encuentren. En consecuencia, aunque los planificadores se refieren con frecuencia a la categoría de necesidades de las mujeres en términos generales de política, ésta es de limitada utilidad al ser traducida en intervenciones de planificación específica.

Los intereses generales que las mujeres tienen en común, deben llamarse intereses de género para diferenciarlos de la falsa homogeneidad impuesta por la noción de intereses de las mujeres. Como afirma Molyneux:

Los intereses de género son aquellos que las mujeres (o los hombres para el caso) pueden desarrollar en virtud de su ubicación social de acuerdo a sus atributos de género. Pueden ser estratégicos o prácticos: cada uno deriva de diferente manera y con diferentes implicancias para la subjetividad de las mujeres (1985,p.232).

La distinción entre intereses prácticos y estratégicos de género es de importancia fundamental, como lo es la distinción entre necesidades estratégicas y prácticas de género. Es esencial clarificarlo para identificar parámetros realistas del proceso de planificación, así como las limitaciones de las diferentes intervenciones de políticas.

b) Necesidades estratégicas de género

Las necesidades estratégicas de género se formulan a partir del análisis de la subordinación de las mujeres en reacción a los hombres, de donde se deriva la identificación de los intereses estratégicos de género para lograr una organización más igualitaria y satisfactoria de la sociedad, alternativa a la actual, en términos de su estructura y de la naturaleza de las relaciones entre hombres y mujeres.¹⁵ Las nece-

sidades estratégicas de género identificadas para superar la subordinación de las mujeres variarán según el contexto cultural y socio-político particular en el cual se formulen. Como ha identificado Molyneux, pueden incluir todas o algunas de las siguientes: "La abolición de la división sexual de trabajo; el alivio de la carga del trabajo doméstico y el cuidado de los niños; la eliminación de formas institucionalizadas de discriminación tales como el derecho a la tenencia de tierra o propiedad o el acceso al crédito; el establecimiento de una igualdad política; libertad de elección sobre la maternidad; y la adopción de medidas adecuadas contra la violencia y control masculino sobre la mujer" (1985,p.233).

Necesidades estratégicas de género como éstas son frecuentemente identificadas como "feministas", como lo es el nivel de conciencia requerido para luchar efectivamente por ellas. Históricamente, se ha demostrado que la capacidad de enfrentar la naturaleza de la desigualdad genérica y la emancipación de las mujeres sólo puede lograrse por la lucha de abajo hacia arriba de las organizaciones de mujeres. Al margen de algunos ejemplos optimistas, la intervención aislada del Estado no ha eliminado ninguna de las causas persistentes de la desigualdad entre los géneros en la sociedad en su conjunto, y por lo tanto, no ha logrado responder a las necesidades estratégicas de género que para las feministas son los intereses "reales" de las mujeres (ver Molyneux, 1985,pp.232-233).

c) Necesidades prácticas de género

En contraste, las necesidades prácticas de género se formulan a partir de las condiciones concretas de las mujeres en su posición como género dentro de la división sexual del trabajo, de las cuales derivan sus intereses prácticos de género por la supervivencia humana. a diferencia de las necesidades estratégicas de género, son directamente formuladas por las mujeres ubicadas en estas posiciones y no por intervenciones externas. Las necesidades prácticas, por lo tanto, son usualmente una respuesta a una necesidad inmediata percibida que las mujeres identifican desde un con-

14. En realidad, Molyneux (1985) no define los "intereses" como tales, ni hace la distinción entre "intereses" y "necesidades". Desde una perspectiva de planificación esta separación es esencial porque enfoca el proceso por el cual un interés, definido como una "preocupación prioritaria", se traduce en una necesidad, definida como los "medios por los cuales las preocupaciones son satisfechas".

15. Siguiendo la definición de "intereses" y "necesidades" hecha en este artículo, la diferenciación de Molyneux entre intereses prácticos y estratégicos de género proporciona una distinción teórica y metodológica útil cuando se traduce a necesidades prácticas y estratégicas de género. Por ejemplo, si el interés estratégico de género —es decir, la preocupación prioritaria— es una sociedad más igualitaria, una necesidad estratégica de género—es decir, los medios a través de los cuales esta preocupación puede ser satisfecha—podría ser la abolición de la división sexual del trabajo. Por otro lado, si el interés práctico de género es la supervivencia humana, una necesidad práctica de género podría ser el abastecimiento de agua.

texto específico. Como ha escrito Molyneux, “generalmente no entrañan una meta estratégica tal como la emancipación de las mujeres o la igualdad genérica... ni tampoco amenazan las formas prevalentes de subordinación aún cuando surgen directamente de ellas” (Molyneux, 1985,p.233).

La división sexual del trabajo dentro del hogar supone que las mujeres tienen responsabilidad principal no sólo por el trabajo doméstico, que incluye el cuidado de los niños, la salud de la familia y la provisión de alimentos, sino también por la gestión de vivienda y servicios básicos de la comunidad, así como la capacidad de obtener un ingreso mediante el trabajo productivo. Por lo tanto, en términos de planificación, las políticas para enfrentar las necesidades prácticas de género deben enfocar el terreno doméstico, las actividades de generación de ingresos, y también los requerimientos de vivienda y servicios básicos a

nivel de la comunidad. En realidad, la comida, la vivienda y el agua son necesidades básicas de toda la familia, especialmente los niños, pero son identificadas específicamente como necesidades prácticas de género de las mujeres, no sólo por quienes diseñan las políticas, preocupados por alcanzar objetivos de desarrollo, sino también por las mujeres mismas. Así, ambos son, con frecuencia responsables de preservar y reforzar (aún de manera inconsciente) la división sexual del trabajo. Debido a que a menudo las prioridades de desarrollo socioeconómico de las agencias intervinientes convergen con las necesidades prácticas de género identificadas a nivel local, ambas son frecuente y fácilmente fusionadas. Esto sirve a los propósitos de los planificadores, quienes en apariencia cubren las necesidades de las mujeres. Al mismo tiempo, puede hacer aún más difícil para las mismas mujeres reconocer y formular sus necesidades estratégicas de género.

INSTRUMENTOS Y HERRAMIENTAS DEL ANALISIS DE GENERO EN EL DESARROLLO*

MSC. Lorena Aguilar



* Este documento está basado en los instrumentos que hemos venido elaborando en el Programa Social de la Conservación de la UICN. Sin embargo, estos han sido revisado y adaptados por la autora para este seminario.

INSTRUMENTOS Y HERRAMIENTAS DEL ANALISIS DE GENERO EN EL DESARROLLO*

MSC. Lorena Aguilar



* Este documento está basado en los instrumentos que hemos venido elaborando en el Programa Social de la Conservación de la UICN. Sin embargo, estos han sido revisado y adaptados por la autora para este seminario.

INTRODUCCION

En el último año, se ha venido llevando a cabo un análisis crítico de las herramientas de Harvard Analytical Framework propuestas en "A case Book: Gender Roles in Development Projects" (Kumarian Press 1985), así como de las herramientas conceptuales propuestas en "Two Halves Make a Whole" (Canadian Council for International co-operation, 1991). En ambos casos, las herramientas y conceptos propuestos han sido analizados, readecuados y se han incorporado nuevas herramientas con el objetivo de que puedan ser adoptados a las necesidades de proyectos de desarrollo en Centroamérica.

Estamos conscientes que los proyectos de desarrollo tienen diferentes etapas: planificación, elaboración de propuesta, análisis situacional, ejecución o implementación y evaluación. Para cada una de ellas, se debe de contar con una serie de conceptos, instrumentos e interrogantes con el objetivo de poder incorporar la variable de género durante todo el proceso.

Las herramientas conceptuales que se incluyen en este documento están destinadas principalmente para ser utilizadas en la etapa de planificación y análisis situacional o diagnóstico.

En la actualidad estamos centrando parte de nuestros esfuerzos a elaborar un manual de campo que contemple una serie de alineamientos teórico-prácticos que sirvan de guía para incorporar una perspectiva de género en los diferentes estadios de un proyecto de desarrollo.

El análisis de género es un proceso que ayuda a clarificar como se dan las relaciones entre hombres y mujeres entre grupos sociales en un determinado contexto. Su aplicación es útil en todos los proyectos y programas por las siguientes razones:

1. Permite anticipar cómo distintos miembros de la sociedad se va a ver afectados por el proyecto o programa y cómo pueden o no beneficiarse del mismo.
2. Ayuda a prever una mayor equidad en una política o en un programa.
3. Hace visible el trabajo de la mujer.
4. Ayuda a incrementar los ingresos de hombres y mujeres
5. Aumenta los niveles de auto estima y el poder de toma de decisiones de la mujer.

6. Puede eliminar las limitaciones de género que poseen las mujeres en su participación, en su productividad.
7. Recopilar información por género en las fases de diseño, implementación, seguimiento y evaluación de proyectos o programas.

Herramienta Conceptual No. 1

ENTORNO SOCIOECONOMICO

El contar con una descripción y análisis del entorno socio-económico (incluyendo datos segregados por sexo, edad y etnia), nos permite lograr una visión integral de la realidad donde se lleva o se piensa llevar a cabo una iniciativa de desarrollo. La recolección de este tipo de información debe de contar con una amplia participación de los miembros de la comunidad o región, ya que de otra manera se corre el riesgo de partir de una parcialización de la realidad.

A continuación se detallan las principales variables a considerar. Cada proyecto o programa, deberá de redefinir o aumentar las mismas según la especificidad de la temática a estudiar y las características de la zona.

Las principales interrogantes pueden ser:

- Tamaño población, distribución sexo, densidad, edad, nacimientos.
- Promedio de vida por sexo, índices de mortalidad materna.
- Morbilidad desagregada por sexo, edad y etnia.
- Fecundidad.
- Nivel nutricional de niños y adultos por sexo.
- Nivel de pobreza, ingreso.
- Migración interna y externa por clase, sexo y edad.
- Estructura familiar (particularmente aquellas que tienen a una mujer como jefe de hogar).
- Estado y tenencia de vivienda.
- Condiciones de servicios básicos (agua, luz, disposición de excretas, basura).
- Analfabetismo
- Niveles y acceso a educación por sexo y edad.

- ¿Cuáles actividades productivas están presentes en la zona del proyecto o comunidad?
- ¿Cuáles son las principales características de la actividad productiva de la región (mano de obra, ingresos, egresos, estacionalidad, comercialización, entre otros)?
- ¿Cuáles son las principales ventajas (tecnología, capacitación, organización, ingreso, empleo, participación comunitaria, etc.) que presenta la actividad un proceso de desarrollo?

Herramienta conceptual No.2

DIVISION DEL TRABAJO POR GENERO

La sociedad ha asignado diferentes roles, funciones y responsabilidades a hombres y mujeres, según lo que se ha predefinido como apropiado para cada uno de ellos. Esto es comúnmente llamado división sexual del trabajo o división del trabajo por género.

Una característica de la división sexual del trabajo es su valorización. El trabajo de la mujer tiene menos prestigio y valor, y por lo general no es remunerado, a tal grado que es excluido en muchos casos de las estadísticas y registros nacionales. Por estas características el trabajo de la mujer puede permanecer invisible y pueden darse suposiciones equivocadas sobre la organización de un proyecto, la distribución de tareas y cómo serán afectados los hombres y las mujeres de una comunidad.

La división del trabajo es una expresión de ideas y normas sociales, una **construcción social susceptible de cambio**. La división del trabajo varía mucho de una sociedad a otra, y se ha modificado en el tiempo.

La división del trabajo suele ser más flexible en las actividades productivas que en las reproductivas, donde las mujeres asumen casi toda la carga del trabajo reproductivo. Este análisis facilitará el diseño de proyectos y reducirá el riesgo de impactos negativos y muestra los posibles impactos diferenciados por sexo. Incluye los siguientes elementos:

El trabajo productivo

Involucra producción de bienes y servicios para el consumo o el mercado (agricultura, pesca, empleo asalariado e informal). Cuando se pregunta a la gente qué hace, la respuesta muchas veces se relaciona con el trabajo productivo y especialmente al trabajo pagado o que genera ingresos. Tomando en cuenta que el trabajo productivo de la mujer muchas veces es menos visible y valorizado que el del hombre, el análisis del

trabajo por género debe identificar el tiempo utilizado en diferentes labores, su regularidad, su estacionalidad y localización.

El trabajo reproductivo

Involucra el cuidado y mantenimiento del trabajo de la unidad doméstica y de sus miembros, incluyendo la gestación y cuidado de los niños, preparación de alimentos, recolección de agua y energía, hacer compras, manejo del hogar y la salud familiar. El trabajo reproductivo es fundamental para la reproducción humana, y aún así, no es considerado trabajo en la sociedad, ya que no tiene valor de cambio.

El trabajo social o comunitario

Involucra la organización comunal para eventos sociales y servicios tales como ceremonias, celebraciones, acciones tendientes al bienestar comunal, grupos comunales, participación en política local, etc. Este tipo de trabajo no está considerado en los análisis económicos (estadísticas económicas), aunque se convierten muchas horas de trabajo voluntario.

El análisis del trabajo por género es necesario para: reconocer y valorizar todo el trabajo realizado en una comunidad (productivo, reproductivo y comunitario), planificar el impacto que tienen los proyectos sobre el complejo sistema socioeconómico que funciona en una comunidad, reducir la carga de trabajo de la mujer y asegurar la participación de la mujer dentro de proyectos de desarrollo.

Las interrogantes principales en cada tipo de trabajo son:

- ¿Quién hace qué?
- ¿Cómo lo hace?
- ¿Cuánto tiempo le dedica?
- ¿Se modifica en las diferentes épocas del año?
- ¿A qué distancia está su lugar de trabajo?
- ¿Genera ingreso monetario?
- ¿Participan los niños y las niñas? ¿Cuánto tiempo?
- Identificar como se involucra la mujer, los niños y el hombre en todos los estados del proceso productivo.
- ¿Sí las labores son realizadas sólo por la mujer o si son compartidas con los hombres o niños?
- Identificar si hombres y mujeres están culturalmente excluidos de ciertos trabajos.
- ¿Cuáles son los salarios que reciben los hombres y mujeres?

Herramienta conceptual No.3

ACCESO Y CONTROL DE RECURSOS Y BENEFICIOS

El trabajo productivo, reproductivo y comunitario requiere de recursos. Al trabajar y utilizar recursos, normalmente se generan beneficios para individuos, familias y comunidades. En el enfoque de género es necesario conocer el acceso que tiene los diferentes actores sociales a los recursos necesarios para su trabajo, el control que ejerce sobre estos recursos, su acceso a los beneficios derivados del trabajo personal y familiar y al control que tienen sobre los beneficios.

Una posición subordinada puede restringir el acceso y control de los recursos. En muchas oportunidades se tiene acceso a un recurso, esto quiere decir la oportunidad de usarlo, pero no su control (la capacidad de definir su uso y destino). Una persona puede tener acceso a la tierra pero carecer de influencia sobre la tenencia y uso a largo plazo. Puede tener acceso a ingresos económicos producto de la comercialización de artesanía, pero no tener control sobre su uso. Por ejemplo, un grupo social pueden tener acceso a procesos políticos locales (votar), pero tener poca influencia y control sobre los temas, prioridades y las decisiones políticas.

Incluye los siguientes temas o aspectos:

Acceso Posibilidad de participación, utilización y beneficio.

Control dominio, poder de decisión, propiedad.

Recursos medios materiales, económicos, políticos, humanos, naturales, tiempo, etc.

Beneficios retribuciones económicas, sociales, políticas y psicológicas que se derivan de la utilización de los recursos. Los beneficios incluyen satisfacción de necesidades básicas: alimentación, vivienda, ingreso, educación, capacitación, poder político, estatus, oportunidades para promover nuevos intereses.

Los principales interrogantes son:

- ¿A qué recursos (de diferente tipo) tiene acceso hombres y mujeres?
- Tierra, agua, casa, ganado, especies menores, árboles, bosque.
- Capital, crédito, ahorro.
- Mano de obra (niños, esposa, parientes, asalariados, otros).
- Implementos para: producción, post-cosecha, hogar.
- Insumos agrícolas (fertilizantes, semillas).

- Materia prima para trabajo artesanal.
- Transporte
- Tiempo
- ¿A qué servicios o facilidades tienen acceso hombres y mujeres?
- Servicios de extensión
- Capacitación
- Mercado
- Agua y saneamiento
- Educación
- Organizaciones
- Médicos, salud
- ¿Quién ejerce el control y quién se beneficia (usufructo) de los mismos?.

Herramienta Conceptual No.4

FACTORES INFLUYENTES

Sabemos que las relaciones de género (división del trabajo, acceso y control) pueden modificarse de alguna manera en el tiempo y en cualquier sociedad. Aspectos de carácter educativo, económicos, organizativos, desequilibrios ecológicos han modificado las relaciones de género.

Al atender los factores que han influenciado las relaciones de género en el pasado y en el presente, mejoramos el conocimiento sobre limitaciones y oportunidades futuras para el proyecto, y nos permitirá incidir en la sociedad en general y en las relaciones de género en particular.

Algunos de esos factores influyentes son:

Económico: Variable como el Programa de Ajuste Estructural, desempleo, producción, comercialización, etc.

Político: La guerra, cambios en las políticas gubernamentales, apertura democrática, etc.

Demográfico: Urbanización, migración rural, etc.

Religioso: Proliferación de sectas, prácticas religiosas tradicionales, etc.

Educativo: Cambios en las expectativas de las mujeres que reciben educación, democratización educativa, acceso de la mujer, capacitación, etc.

Legales: Cambios en la legislación, por ejemplo leyes de igualdad, propiedad de la tierra, etc.

Ambientales: Deforestación, sequía, huracanes, terremotos, contaminación, inundaciones, derrumbes, etc.

Principales interrogantes:

- ¿Cuáles son los factores claves —pasados, presentes, futuros— que influyen y cambian relaciones de género, por ejemplo la división del trabajo y el acceso y control de recursos?.
- ¿Cuáles son las limitaciones y oportunidades que presentan estos factores para promover la equidad por género y mejoran la posición de la mujer?.

Herramienta Conceptual No.5

CONDICION Y POSICION

Los proyectos de desarrollo generalmente buscan mejorar la vida de los hombres y las mujeres. Sin embargo, desde una perspectiva de género se hace necesario hacer una distinción entre la **condición** cotidiana de la vida de los actores sociales y su **posición** en la sociedad.

La **condición** se refiere al estado material de la mujer y del hombre, sus necesidades prácticas como vivienda, alimentación, ingreso, estado de salud, etc. en tanto que **posición** se refiere a la ubicación social y económica de hombres y mujeres. Se puede medir por las diferencias salariales entre hombres y mujeres, participación en las instituciones legales, vulnerabilidad a la pobreza y a la violencia, etc.

Dentro de un hogar o una comunidad, hombres y mujeres pueden tener las mismas condiciones de pobreza pero desean solucionar sus problemas de manera diferente: las mujeres pueden considerar más importante tener una fuente de agua y de energía cercana al hogar, mejorar los servicios de salud y aumentar los ingresos, mientras que los hombres pueden dar prioridad a la obtención de tierra, insumos y tecnología.

El efecto puede ser positivo si la mujer es incluida como un agente de cambio. Considerar el impacto en la posición de la mujer en un proyecto de agua, que la involucre como administradora de las bombas, como técnica en el comité comunal de agua, y como educadoras de salud, es muy diferente a un proyecto que sólo la considera como beneficiaria anual uso de las bombas de agua.

Los proyectos y programas que se dirigen exclusivamente a mujeres, no siempre logran mejorar su condición ni su posición, principalmente cuando no han tomado en cuenta la importancia de las relaciones de género.

Muchas actividades de desarrollo se han dirigido hacia la condición de la mujer, tratando de mejorar las posibilidades de realizar su papel tradicional. Muchos proyectos han tratado de mejorar el acceso de la mujer a recursos y

beneficios (principalmente a ingresos y educación), pero no consideraron que la falta de control sobre insumos y procesos relevantes dejaría a la mujer sin armas para sostener las nuevas oportunidades.

Los indicadores de posición son menos obvios que los indicadores sobre su condición, ya que éstos son más cualitativos que cuantitativos y por lo tanto más difícil de medir. Algunos indicadores para el caso de la mujer son:

Herramienta conceptual No.6

NECESIDADES PRACTICAS E INTERESES ESTRATEGICOS

Los proyectos de desarrollo tratan de identificar y centrarse en las necesidades de las comunidades con quienes trabajan. Un enfoque de género y desarrollo sostenible distingue entre las necesidades prácticas de la mujer y el hombre y sus intereses estratégicos, los cuales están relacionados a su condición y posición.

Las necesidades prácticas están ligados a la condición de la mujer y del hombre y son fáciles de identificar, comúnmente están relacionadas a las condiciones no satisfactorias de vida y carencia de recursos. Dar respuesta a estas necesidades mediante acciones de desarrollo puede ser un proceso a corto plazo, involucrando insumos tales como equipo, asistencia técnica, capacitación, tecnologías apropiadas, clínicas de salud y crédito. Proyectos dirigidos a la satisfacción de necesidades prácticas por lo general preservan y refuerzan las relaciones tradicionales entre hombres y mujeres.

Para las mujeres los intereses estratégicos son menos obvios y más difíciles de identificar que las necesidades prácticas, como cualquier grupo sin poder, las mujeres pueden ser conscientes de su subordinación pero muchas veces no entienden cuál es el origen y las posibilidades de cambiarlo. En el caso de que ellas conozcan las posibilidades de cambiarlo, las necesidades prácticas y la sobrevivencia de su familia son siempre sus prioridades.

Los intereses estratégicos surgen fácilmente en las reuniones de mujeres y en los procesos informales de concientización. Los intereses estratégicos de las mujeres como grupo, incluyen:

- Reducir la vulnerabilidad de la mujer hacia la violencia y la explotación.
- Mayor seguridad económica, independencia, opciones y oportunidades.
- Responsabilidad compartida en las labores reproductivas con el hombre y con el Estado.

- Organización de mujeres para desarrollar movimientos que generen fuerza, solidaridad y acción.
- Aumentar el poder político.
- Aumentar las posibilidades de mejorar la vida y el futuro de su hijo.
- Procesos de desarrollo más justos y humanos.

El enfoque de género y desarrollo se fundamenta en la premisa de que las personas deben ser agentes de su propio desarrollo. Los procesos que permiten la autodeterminación son procesos que se dirigen hacia los intereses estratégicos de la gente. Al mismo tiempo que se aseguran los intereses estratégicos de la comunidad a través de un desarrollo centrado en la gente, es importante tomar en cuenta los intereses estratégicos de la mujer en particular.

Adoptar un enfoque de género y desarrollo no quiere decir abandonar las necesidades prácticas, ya que asegurar la satisfacción de estas necesidades es un prerequisite para modificar la posición de la mujer; su cumplimiento le otorga poder a la mujer. Un enfoque de género y desarrollo identifica, negocia, y se dirige a las necesidades prácticas de hombres y mujeres, al mismo tiempo que toma en cuenta los intereses estratégicos de la mujer. Por ejemplo un proyecto de agua trataría de incorporar a la mujer como miembro del comité, administradora de las bombas, como técnicas y educadoras en salud. Un proyecto de agricultura incluiría a la mujer en la planificación del proyecto, promoviendo la colaboración entre campesinas, contratando mujeres extensionistas y enfocando las necesidades tecnológicas hacia la reducción de la intensidad de trabajo femenino; un proyecto agrícola debería incluir actividades post-cosecha que son tradicionalmente el trabajo de la mujer (procesamiento, comercialización, y preservación).

Los siguientes son ejemplos de cómo dirigirse a **intereses estratégicos** en las actividades de los proyectos.

— Realizar un análisis de género antes de iniciar el proyecto: implementando un proceso participativo que involucre a mujeres y hombres (separados si es necesario) a nivel local. La información puede ser recopilada a través de organizaciones comunales, técnicos y trabajadores de base. El análisis debe incluir la **división del trabajo por género**, diferentes tipos de trabajo, diferente acceso y control sobre recursos y beneficios y alguna información sobre **factores influyentes** y cambios en el tiempo. Un proceso participativo puede aumentar el conocimiento de la comunidad sobre los patrones, valores, interrelaciones, relaciones de desventajas, e impacto de sus trabajos y relaciones sociales. Un análisis de género posibilita la información necesaria para la formulación y diseño de proyectos; y además aporta los datos que permitirán medir los cambios en la

condición y posición de las mujeres, como objetivos a largo plazo del proyecto.

— Consulta con mujeres: la manera más adecuada para consultar y trabajar con ellas es identificar las afiliaciones, organizaciones, y representantes de mujeres dentro del área del proyecto o programa. Puede incluir una red de consultas a consultores locales, empleadas gubernamentales, personal y miembros de organizaciones de mujeres, y mujeres líderes. Esto nos permitirá tener una idea de cómo maximizar el involucramiento de las mujeres, cuales deben ser los beneficios, la participación en la toma de decisiones y cómo lograr el apoyo y colaboración de los hombres.

— Lograr el apoyo masculino: el apoyo y el involucramiento de hombres es importante en proyectos integrados y en proyectos solamente de mujeres. Deben crearse oportunidades para el diálogo y las negociaciones, y lograr establecer los beneficios que para los hombres y para la comunidad tiene la participación de la mujer. Las personas que apoyen estos postulados serán las más adecuadas para el diseño de la estrategia.

— Ampliar las oportunidades de la mujer: **maximizar la participación de la mujer en actividades colectivas, en organizaciones de mujeres, en toma de decisiones a nivel comunal; reforzar las oportunidades de la mujer en el manejo y obtención de información y capacitación; aumentar su autoestima y credibilidad.** Esto requiere concientización sobre las limitaciones que enfrenta la mujer, en cuanto a su disposición de tiempo y cómo lograr reducir su carga de trabajo.

— Apoyar los esfuerzos organizativos: **dar apoyo a organizaciones locales de mujeres y mixtos que trabajan para lograr cambios sociales y mejorar la posición de la mujer.** se puede incluir organizaciones que trabajan a nivel de base y aquellas que realizan investigaciones y políticas de desarrollo. Reforzar la coordinación entre organizaciones nacionales, regionales e internacionales puede ser un factor importante a largo plazo.

— Promover el conocimiento sobre género: promover la incorporación del enfoque de género en todos los niveles de las organizaciones. Este proceso debe incluir discusiones sistemáticas, capacitación, evaluación de las estructuras y prácticas existentes y su impacto sobre la mujer, el desarrollo y la implementación del proceso de cambio.

Si trabajamos con los **intereses estratégicos** de la mujer para lograr un cambio en su **posición** iniciamos un proceso ascendente a largo plazo. *Cada proyecto de desarrollo puede realizar una pequeña contribución a este fin.* Las iniciativas de desarrollo deben ser explícitas en la búsqueda por otorgar poder a la mujer en particular y a la comunidad en general.

Este instrumento incluye los siguientes elementos: **necesidades prácticas** (necesidades inmediatas, provienen de sus condiciones de vida), **necesidades estratégicas** (a largo plazo, tienen que ver con su posición de subordinación)

- ¿Cuales son las organizaciones de mujeres (formales, informales, tradicionales) en la región donde trabaja?
- ¿Cómo son los beneficios que reciben hombres y mujeres en el programa y proyecto?
- ¿Hasta qué punto son las mujeres agentes activos en cada etapa del proyecto, tanto en la definición de políticas como en su implementación?

Herramienta Conceptual No. 8

POTENCIALIDAD PARA TRANSFORMACION

La posición subordinada de la mujer no es una posición estática, permanente y uniforme, y no es sentida de igual forma por todas las mujeres. Las relaciones de género tienen una potencialidad para el cambio, y el enfoque de género y desarrollo promueve y facilita esta potencialidad.

Los cambios sociales siempre conllevan conflictos, luchas, pérdidas y costos. Tenemos una responsabilidad para asegurar que la sociedad en general y la mujer en particular sean capaces de identificar y determinar sus propios fines y procesos de cambio, el apoyo externo debe ser confiable, flexible y adecuado a sus necesidades.

Principales interrogantes:

- ¿Contiene el proyecto “semillas” para el cambio en las relaciones de género?
- ¿Lograrán las participantes mejorar su autoestima y habilidades permitiéndoles integrarse a otras actividades?
- ¿Apoyaría el proyecto esfuerzos para la organización y la solución de temas relacionados a la condición de género?
- ¿Han logrado hacer alianzas o trabajos coordinados con otros grupos a nivel nacional?
- ¿Cómo contribuye o contribuirá el proyecto a la transformación de las relaciones de género?
- ¿Cómo contribuye o contribuirá el proyecto a la transformación de las relaciones sociales de desigualdad?

Herramienta conceptual No. 9

CONCEPCIONES CULTURALES

Para algunos autores los elementos o factores culturales deben de formar parte de lo que se denominan factores influyentes, sin embargo, hemos considerado que es necesario el analizar las concepciones culturales de forma separada basados en las siguientes consideraciones:

- Tal y como se han planteado los factores influyentes en la literatura, estos mas obedecen a situaciones muy puntuales que afectan a una comunidad en un momento determinado. Por ejemplo un desastre natural o la guerra.
- En el caso de los factores culturales, estos más bien están arraigados de manera permanente en una determinada comunidad y forman parte importante en el proceso de socialización. Dada la importancia que los mismos tienen en el quehacer cotidiano es fundamental que sean analizados con mayor profundidad, con el objetivo de que se pueda conocer y determinar de una manera más acertada el impacto que tienen los mismos en las relaciones de género.

En algunas comunidades y/o regiones existen diferentes maneras de ver y explicar la realidad. Estas concepciones que se tienen sobre el entorno pueden descansar en una serie de mitos, tabúes o tradiciones. En algunos casos, estas concepciones se ven reflejadas en prácticas o conductas que pueden llegar a causar daños en las comunidades o imposibilitar la introducción de nuevas ideas, tecnologías o normas de conducta.

Por lo general, estas concepciones culturales son aplicadas a diferentes actores sociales y están en la mayoría de los casos fuertemente ligados al género. Veamos algunos ejemplos:

- Existe la práctica en algunos grupos indígenas que consideran que cuando la mujer está con la menstruación debe de ser recluida y no debe de hacerse cargo de actividades tales como la agricultura ya que contaminaría los siembros.
- Con el surgimiento del cólera en América Latina, se pudo constatar que existía una práctica cultural en algunos grupos, de suspender los alimentos y el agua a una persona que presente vómito o diarrea, esta práctica sin duda alguna va en detrimento del enfermo.
- En un proyecto de abastecimiento de agua y saneamiento ambiental en Costa Rica, se llevó a cabo un estudio para determinar lo que la gente percibía como las causas de enfermedades como malaria, hepatitis, lombrices y anemia entre otras. Los resultados demostraron que existían toda una serie de creencias y mitos asociados a enfermedades. Por ejemplo, para el 90% de la población las

lombrices eran causadas por comer dulce, la hepatitis se producía si estaban muy cerca de un nicaragüense (2) y la anemia por dormir mucho.

- En algunas culturas de América Central existe la creencia de que algunos alimentos son “calientes” o “frescos” existiendo toda una serie de regulaciones y restricciones para el consumo de los mismos según edad, sexo y condiciones físicas.

Estamos conscientes que recolectar este tipo de información no es sencillo y por lo general pasa desapercibido para los agentes externos. Sin embargo existen muchas iniciativas de desarrollo que se han visto frustrados precisamente porque no tomaron en cuenta ese legado cultural.

Algunas de las interrogantes a plantearse son:

- ¿Existe algún tipo de restricciones culturales por género que incidan en el acceso o control de algún recurso?
- ¿Cuáles normas, tradiciones o restricciones culturales afectan las relaciones de género asociadas con aspectos:

Productivos

- agricultura
- pesca
- caza
- pastoral
- recolección
- materia prima

Salud

- reproductivos
- morbilidad
- nutrición
- sexualidad

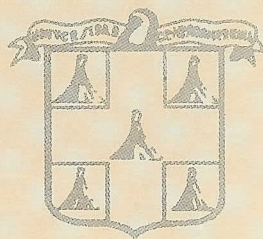
Ambientales

- bosque
- agua
- flora y fauna

Para la época en que se llevó a cabo la investigación se contaba en Costa Rica con una gran cantidad de refugiados nicaragüenses. Los diversos medios de comunicación habían estado promulgando que los nicaragüenses eran portadores de esta enfermedad.

Contenido

Asuntos de Género en las estrategias de desarrollo	7
<i>Diane Ellson</i>	
El lugar de las mujeres en las estrategias de desarrollo sustentable	23
<i>Haydée Birgin</i>	
Una nueva lectura: Género en el desarrollo.	33
<i>Virginia Guzmán / Patricia Portocarrero / Virginia Vargas</i>	
Instrumento y herramienta del análisis de género en el desarrollo.	43
<i>MSC Lorena Aguilar</i>	



Editorial UCA

Colección Alternativa

Serie Género No. 5